



FLACSO
ARGENTINA

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – Sede Académica de Argentina
MAESTRÍA EN DISEÑO Y GESTIÓN DE PROGRAMAS SOCIALES

TÍTULO DE LA TESIS: “Empresarialismo Urbano. Un análisis sobre la política de Distritos Económicos de la Ciudad de Buenos Aires. El Distrito del Deporte, Villa Olímpica y el modelo para la Comuna 8”

AUTORA: Lic. Antonella Yasmín Naffa

DIRECTORA: Dra. María Florencia Rodríguez

RESUMEN

El presente trabajo analiza el modelo de gestión urbana en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a partir del estudio de la política de distritos económicos, particularmente el caso del Distrito del Deporte y el proyecto de Villa Olímpica, implementados en la comuna 8.

El interés en el estudio de la zona sur radica en que la misma ocupa el centro de la agenda pública urbana desde hace décadas. Es precisamente en esta zona, que registra los mayores niveles de vulnerabilidad social, económica y habitacional, donde se implementaron la mayoría de las políticas aquí estudiadas.

Se parte de la idea de que los procesos económicos y políticos definen y condicionan los modelos urbanos. La tesis dialoga con diversas teorías sobre el estado y las políticas públicas y urbanas, poniendo el acento en las transformaciones institucionales que se despliegan en el marco de un modelo de gestión urbana neoliberal y empresarialista.

El trabajo se estructura sobre la idea de que el neoliberalismo, y las lógicas del empresarialismo urbano, no se despliegan de forma pura ni lineal. Se pretende comprender ciertas dinámicas urbanas a partir del análisis de los distintos actores sociales que intervienen en el proceso: estado, mercado, y sociedad.

Palabras claves: empresarialismo urbano, políticas públicas, estado, neoliberalismo, distritos económicos

AGRADECIMIENTOS

Quiero agradecer a todas las personas que, de algún modo u otro, me acompañaron, ayudaron y contuvieron en todo este proceso que por momentos se tornó muy complejo en dos años más que difíciles para nuestro mundo. En primer lugar, a mi directora Florencia Rodríguez, por las innumerables correcciones, aportes, comentarios, seguimiento y dedicación. Gracias por entenderme y confiar en que iba a lograrlo.

A mi hermana Vito, por ser siempre una guía, un ejemplo, por enseñarme el valor de construir nuestras propias miradas, críticas y defender lo que una cree, sin perder sentido de la responsabilidad, gracias y más. A mi familia entera, mis hermanas que son mi ejemplo. A mis padres que me inculcaron entre otras cosas la importancia del estudio y me dieron libertad para elegir siempre mis propios caminos. A todas las personas que se dispusieron con mucha voluntad a ser entrevistados aportando sus miradas y experiencias. A mis compañeras y compañeros de mi organización política: por entenderme, aguantarme y darme los espacios necesarios. Gracias.

A todos mis compañeros de las villas y los barrios populares de la ciudad, investigar, escribir cobra sentido cuando lo acompañamos de un fuerte compromiso colectivo y transformador.

“Instrúyanse, porque necesitamos toda nuestra inteligencia.

Conmuévanse, porque necesitamos todo nuestro entusiasmo.

Organícense, porque necesitamos de toda nuestra fuerza.”

Antonio Gramsci

ÍNDICE

CAPÍTULO 1: INTRODUCCIÓN	7
1.1 Presentación del problema	7
1.2 La perspectiva de análisis	10
1.3 Objetivos e Hipótesis	13
1.3.1 Presentación de los objetivos generales y específicos	13
1.3.2 Hipótesis	13
1.4 Diseño Metodológico	14
1.4.1 Metodología	14
1.4.2 Técnicas de recolección	15
1.5 Estructura de la tesis	16
CAPÍTULO 2: CIUDAD NEOLIBERAL, ESTADO Y EMPRESARIALISMO URBANO	19
2.1. El Neoliberalismo	20
2.1.1 El paradigma neoliberal	20
2.1.2. Neoliberalismo y contexto global	21
2.1.3 Contexto neoliberal en la Argentina	22
2.2 El Estado y la construcción de una agenda pública (urbana)	24
2.2.1. Estado, políticas y agenda pública	24
2.2.2. Planificación y política urbana	25
2.2.2.1 La especificidad urbana de las políticas públicas	25
2.2.2.2 ¿Cómo toma posición el estado en materia urbana?	27
2.2.2.3 Actores en las dinámicas de producción de la ciudad	28
2.3 Política urbana en contexto Neoliberal. Elementos para el análisis del empresarialismo urbano	29
2.3.1 Particularidades que asume el Empresarialismo Urbano	32
2.3.1.1 Clústers, polos, distritos	35
2.3.1.2 La Competencia interurbana	36

2.3.1.3 Grandes Proyectos Urbanos	37
2.4 A modo de reflexión	38
CAPÍTULO 3: GESTIÓN URBANA NEOLIBERAL Y EMPRESARIALISMO URBANO EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES: UNA MIRADA A LA POLÍTICA DE DISTRITOS ECONÓMICOS	40
3.1 Características urbanas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los antecedentes contextuales de la política de distritos	41
3.1.1. Una caracterización de la Ciudad. Particularidades del Sur	41
3.1.2 Instrumentos de la política urbana en clave neoliberal: CPU, PUA, CBSAS SUR	47
3.1.3 Dinámicas de renovación y Grandes Proyectos Urbanos: la valorización del suelo y el modelo territorial 2010-2060	52
3.1.4 La transferencia de terrenos públicos en la comuna 8: Caso autódromo y Villa Olímpica	57
3.2 La política de distritos económicos	60
3.2.1. Desarrollo, innovación, emprendedurismo, inversiones: premisas de la política urbana PRO	60
3.2.2 Modelos traducidos. Los distritos económicos a nivel internacional	64
3.2.3. Los procesos urbanos y la institucionalidad...La política de los distritos y la orgánica estatal	66
3.2.4 Localizaciones, normativas, beneficios y actividades promovidas con la política de Distritos	71
3.2.5 La posibilidad de lo degradado: la zona sur y su puesta en valor a través de los distritos	75
3.2.6 Algunas reflexiones preliminares	79
CAPÍTULO 4: EL DISTRITO DEL DEPORTE Y VILLA OLÍMPICA ¿QUÉ MODELO DE DESARROLLO PARA LA COMUNA 8?	81
4.1. Antecedentes de la política del Distrito del Deporte: el diagnóstico para el plan Maestro Comuna 8	82
4.1.1 Lo técnico y lo político: la construcción de indicadores que determinan las propuestas en la comuna 8	82

4.1.1.1 La concepción de las "Barreras urbanas"	84
4.1.1.2 La "equitatividad" del precio del suelo	87
4.2 Trayectoria, críticas y reconfiguración: del plan Maestro al Distrito del Deporte	89
4.3 Distrito del Deporte: sentidos y orientaciones del desarrollo, accionar del estado y arreglos institucionales	94
4.3.1 Estado facilitador y diseño especulativo de proyectos urbanos	94
4.3.2 Destrucción creativa: arreglos institucionales y contradicciones	98
4.3.3 La economía política del lugar y no del territorio: lo que se prioriza con el distrito en comuna 8	99
4.4 La creación de Villa Olímpica en el marco del distrito: particularidades que asume la alianza público/privada y las formas de "integración" que se promueven	103
4.4.1 El espacio vivido: las prioridades y las lecturas sobre el desarrollo	109
4.5 Reflexiones preliminares	113
REFLEXIONES FINALES	115
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	122

CAPÍTULO 1: INTRODUCCIÓN

1.1 Presentación del problema

El presente trabajo de investigación se propone abordar la política de distritos económicos implementada en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) a partir del año 2008 hasta la actualidad. Se centra principalmente en el caso del Distrito del Deporte y Villa Olímpica, ubicados en la comuna 8, con el objetivo de analizar y describir (desde una perspectiva crítica) la orientación del desarrollo urbano propuesto por el estado local para la zona sur de CABA. Desde la perspectiva que aquí se sostiene, estas intervenciones responden a un modelo/tipo de desarrollo urbano en el que el territorio se concibe como *ámbito y objeto de negocios* (Goicochea, 2014) que prioriza la generación de “renta” urbana y el desarrollo económico, por sobre las necesidades habitacionales y el mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes. Esta orientación se expresa en distintas propuestas e intervenciones desplegadas en la zona sur, concretamente mediante la promoción de desarrollos inmobiliarios, la privatización de tierras públicas, procesos de renovación y valorización de suelo y otros componentes.

La Ciudad de Buenos Aires es la ciudad más rica de nuestro país, y desde la implantación del modelo neoliberal se ha consolidado en ella un proceso que incluye el desarrollo de grandes proyectos urbanos y emprendimientos inmobiliarios de inversión privada, al mismo tiempo que cobran fuerza procesos de densificación de las villas, y una marcada persistencia de condiciones de déficit habitacional en muchos barrios de bajos recursos, ubicados en la zona sur de la ciudad¹. Esta zona comprende las comunas 4, 8, 9 y 10² y sus características socio-espaciales, habitacionales y económicas dan cuenta de un mayor grado de desigualdad con el resto de la ciudad. Este es el motivo por el que desde hace décadas, y en distintas etapas, el área se ha convertido en un importante foco de intervención, y ocupa el centro de la agenda pública urbana de la ciudad. La mayoría de las políticas de distritos económicos que aquí se abordan, se implementan en las comunas 4 y 8, precisamente donde se concentran los mayores niveles de déficit habitacional, hacinamiento, importantes problemas de infraestructura urbana, de acceso

¹ Según datos oficiales del Ministerio de Hacienda y Finanzas GCBA (EAH 2019) en la ciudad, el 7,8% de los hogares se encuentra en situación de hacinamiento, siendo las comunas de la zona sur las más afectadas: en la comuna 8 el porcentaje de hogares hacinados es del 21%, mientras que en otras comunas como la 2, 6, 12, 13 y 14 no alcanza al 4%. En la misma línea, y según la página oficial del GCBA, para el año 2011 la comuna 8 registraba el porcentaje más elevado (32,9%) de población residente en villas y asentamientos precarios. Dirección General de Evaluación de la Calidad Educativa del Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Extraído de <http://buenosaires.gob.ar/planificacion/registros-interpretacion-y-catastro/informacion-para-tu-proyecto/plan-urbano-ambiental-comuna-8> (fecha de consulta: 16/01/2021).

² Por su parte la zona norte comprende las comunas 2, 13 y 14; la zona centro la mayoría de las comunas de la ciudad, 1, 3, 5, 6, 7, 11, 12 y 15.

a servicios básicos, con alto porcentaje de hogares con necesidades básicas insatisfechas (NBI) de la ciudad. Este es un elemento central que motivó la selección de las políticas y proyectos aquí estudiados. Por las características de la zona en donde se implementan, y por los procesos desiguales que se observan en la ciudad en materia urbana, es que resulta de particular interés indagar acerca de los objetivos de la política de distritos económicos y hacia qué sectores se orienta la misma: ¿Qué demandas o necesidades intenta responder esta política? ¿Cuáles son los incentivos que promueve y cómo lo hace? ¿Cómo aparecen en el diseño e implementación de esta política las necesidades habitacionales no resueltas en la zona sur? ¿Qué características adopta la relación entre los actores estatales y los privados empresariales en la configuración urbana del área en la que se implementa esta política? y ¿Cómo opera ésta en relación a las desigualdades socio urbanas preexistentes? Además, cobra particular relevancia su estudio, si se toma en cuenta que, pasando por distintas gestiones de gobierno, el objetivo de revitalizar la zona sur (y la implementación de políticas diseñadas para estos fines) sigue ocupando un lugar predominante en la agenda de la ciudad. En este sentido, podría considerarse que la cuestión del desarrollo del sur de la Ciudad aparece aún hoy como un problema no resuelto. Este punto convoca, a su vez, a adoptar una perspectiva de análisis que sostiene que estos procesos no se leen ni se analizan de forma lineal o estática. Más bien es importante considerar el dinamismo y el carácter variable y relacional de los procesos urbanos y de las políticas públicas urbanas en el marco del entramado actoral. (Rodríguez y Di Virgilio, 2011)

El presente trabajo parte de la idea de que las dinámicas de configuración de la ciudad están atravesadas por procesos económicos, sociales y políticos, que definen y condicionan los modelos urbanos; del mismo modo las estrategias y lógicas de actores que tienen incidencia. Bajo esta perspectiva la presente tesis aborda ciertas políticas y proyectos urbanos que tienen lugar en la zona sur, partiendo de los lineamientos del empresarismo urbano y la ciudad neoliberal.

En la Ciudad de Buenos Aires, gobierna desde el año 2007 la propuesta republicana PRO, un espacio político de centro derecha con un marcado sesgo empresarial y emprendedorista. Mauricio Macri fue quien encabezó esta propuesta política y ocupó el cargo de Jefe de Gobierno desde el año 2007 con reelección en el 2011 y sucedido a partir del año 2015 por Horacio Rodríguez Larreta, hasta la actualidad. Diversos instrumentos de política urbana creados por el GCBA, así como también las principales intervenciones que ambas gestiones propusieron para el desarrollo de la zona sur de la ciudad, constituyen un componente central del presente trabajo. El análisis y descripción de distintos proyectos, instrumentos y arreglos normativos de la

gestión del PRO desde el año 2008, permite dar cuenta que la privatización de terrenos, la promoción e incentivos hacia el sector privado y las operaciones destinadas a la valorización inmobiliaria han sido características centrales de su política.

En efecto, el GCBA desplegó entre 2008 y 2014 cinco iniciativas distritales que, como se mencionaba, se implementaron mayoritariamente en las comunas del sur de la ciudad (4 y 8): el Distrito Tecnológico (2008), el Distrito Audiovisual (2011), el Distrito del Diseño (2013), el Distrito de las Artes (2012) y el Distrito de Deporte (2014). Estas políticas tenían entre sus objetivos potenciar el desarrollo productivo de sectores específicos. Se promovieron incentivos y beneficios económicos para empresas, mediante la reconversión de uso del suelo en determinadas áreas estratégicas de la ciudad, y el otorgamiento de beneficios para el sector privado e inmobiliario desde una lógica pro-mercado. Si bien existen artículos e investigaciones que abordan la política de distritos económicos y el caso del megaproyecto de Villa Olímpica (por su magnitud y las contradicciones sobre las que se sustenta un proyecto de esas características en la zona)³ son menores los estudios que analizan integralmente la creación del Distrito del Deporte en la comuna y las implicancias que tuvo dicho proceso: desde la formulación del Plan Maestro para la comuna 8, la creación del Distrito del Deporte y la construcción de la Villa Olímpica. Este trabajo entiende que todos estos proyectos forman parte de una misma propuesta de desarrollo, que no estuvieron exentos de contradicciones y tensiones.

En este marco, se busca a lo largo de este trabajo realizar una caracterización de los instrumentos de política urbana de CABA y de la política de Distritos Económicos con especial énfasis en el Distrito del Deporte y Villa Olímpica, **siguiendo los lineamientos conceptuales del empresarialismo urbano**. La tesis busca aportar a la noción de empresarialismo urbano de forma situada en la realidad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Como se mencionaba, hay numerosos estudios urbanos locales que abordan la política de distritos económicos, entre los que encontramos los trabajos de Guevara (2014), Socoloff (2017), Arqueros (2018), Goicoechea (2018), Lerena (2019), González Redondo (2020). El presente trabajo pretende aportar y complementar muchas de esas reflexiones y síntesis construidas en torno a dicha política. En diálogo con la teoría del empresarialismo urbano se pretende enfatizar la idea de que la política de distritos conlleva profundas transformaciones en áreas que se consideran "degradadas" y donde residen los sectores de menores ingresos con mayor déficit habitacional,

³ Ubicado a metros de una de las villas más pobladas de la ciudad (villa 20) y diseñado en función del desarrollo de los Juegos Olímpicos de la Juventud del año 2018.

¿Cuál es la relación que se plantea entre el desarrollo económico y el urbano? ¿Cómo se construyó la política de distritos como un tema de agenda pública? y ¿qué lugar ocuparon en su diseño las necesidades socio habitacionales de los barrios donde se insertan?

1.2 La perspectiva de análisis

Esta tesis parte de considerar que tanto la configuración de las ciudades, como las estrategias de planificación urbana y los procesos de urbanización, no pueden analizarse sin pensar en el vínculo estrecho que guardan con el sistema económico y político, en los cuales están inmersos. La política de distritos económicos es analizada aquí contemplando los procesos y transformaciones políticas y económicas en un marco neoliberal.

En la década del 90, en la Argentina se fue consolidando un proceso de reestructuración neoliberal que implicó modificaciones de las relaciones capital/trabajo y transformaciones en la matriz productiva con fuerte predominio de lo financiero por sobre lo productivo (Oszlak, 1997; Ciccolella y Mignaqui, 2009; Pérez 2016; De Mattos, 2016). **Estos cambios en el patrón de acumulación impactaron directamente en las dinámicas territoriales y urbanas en grandes ciudades como Buenos Aires.** Desde aquellos años, la ciudad atravesó una fuerte refuncionalización de áreas industriales y fabriles que pasaban a estar “obsoletas” y “degradadas” ante las transformaciones que se sucedían en el modelo de producción. De acuerdo a De Mattos (2016), en este contexto de financiarización de la economía, el sector inmobiliario y la industria de la construcción adquirieron una magnitud mucho mayor que en el pasado, haciendo que sus inversiones y negocios tuviesen una influencia cada día mayor en la mercantilización de la respectiva metamorfosis urbana (p.39).

A partir del análisis de las transformaciones neoliberales -su continuidad y anclaje en la gestión urbana de la Ciudad de Buenos Aires-, la tesis retoma y dialoga con diversas perspectivas teóricas y conceptuales sobre el estado y las políticas públicas (Oszlak y O'Donnell, 1981; Thwaites Rey, 1999; Theodore, Peck y Brenner, 2009; Rodríguez y Di Virgilio, 2011) poniendo el acento en las transformaciones y cristalizaciones institucionales y normativas que se despliegan en el marco de un modelo de gestión urbana que se caracteriza aquí como neoliberal y empresarialista (Harvey, 1989, Theodore, Peck, Brenner, 2009, Pirez, 2016). Gran parte de la bibliografía y elementos para el análisis del estado y los procesos de políticas públicas se recuperan de distintas asignaturas y contenidos curriculares de la Maestría. Particularmente, se retoman contenidos sobre estructura política e institucional del estado, análisis de políticas

públicas y proyectos así como también claves de lectura histórica sobre las transformaciones del estado, sus dinámicas y vínculos con otros actores. A partir de autores como Oszlak y O'Donnell (1981), se recupera la idea del estado como articulador y garante de las relaciones capitalistas, de naturaleza contradictoria y compleja. En sintonía con ello, y siguiendo a Thwaites Rey (1999), se sostiene y guía el análisis la idea de que el estado no es neutral, no es ni una arena que facilita la negociación entre grupos antagónicos ni un árbitro imparcial. Su propia estructura institucional se despliega a partir de los resultados de los conflictos estructurales y, a su vez, da forma a posteriores conflictos (p.7). Es a través del estado y sus estructuras que los sectores dominantes logran imponer determinadas políticas públicas que responden a algunas de sus demandas y orientaciones (O'Donnell, 1978).

Se acudió también a estudios que abordan y desarrollan tipologías de lógicas y actores (estatales y no estatales) que intervienen en la producción de la ciudad (Herzer y Pirez, 1993, Pirez, 1995). El estado y los distintos actores van definiendo patrones de ocupación y asignación del espacio urbano; donde las instituciones, y los marcos normativos, se transforman y adaptan en virtud de facilitar la orientación de las políticas urbanas tendientes a fomentar desarrollos urbanísticos con presencia de actores y/o intereses privados.

Las políticas públicas y urbanas constituyen en esta tesis un importante componente analítico. En este marco, se entiende que toda política estatal es, esencialmente, una toma de posición del Estado frente a una determinada "cuestión socialmente problematizada" (Oszlak y O'Donnell, 1976, Rodríguez y Di Virgilio, 2011) y es aquella que por su importancia ha sido incluida en la agenda de problemas que requieren una necesaria toma de posición de múltiples actores. A su vez, se comprende a las políticas urbanas como procesos conflictivos de disputa de intereses y concepciones de lo urbano (Rodríguez y Di Virgilio, 2011), que ponen al territorio como un objeto de la acción pública. Esta tesis se propone justamente abordar el sentido y carácter con el que operan ciertas intervenciones urbanas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), con foco en el análisis de la política de distritos económicos desplegada desde el año 2008.

Parte del contenido curricular de la maestría⁴ incluyó enfoques sobre políticas urbanas, integración socio urbana, problemática habitacional y derecho al hábitat, en el marco de la sociología urbana. Recuperando muchos de los contenidos, en este trabajo se busca aportar elementos para el análisis de la transformación del espacio urbano, el territorio y el lugar que

⁴ En las asignaturas de formación orientada a sectores y problemas específicos, se contó con el seminario "Política urbana y hábitat popular: otras formas de hacer ciudad" cursado dentro de la Maestría.

ocupan estos componentes en la agenda estatal y del mercado. Se pretende, a su vez, comprender ciertas dinámicas urbanas a partir del análisis de los distintos actores sociales que intervienen en el proceso: estado, mercado, y sociedad.

Las políticas urbanas pueden (o no) estar orientadas hacia el sector privado, otorgándole a éste un rol activo y protagónico en el desarrollo y la planificación urbana, en función de una lógica de mercantilización de bienes y servicios y de promoción de procesos de valorización del suelo. Estos lineamientos son aquí una clave de lectura de las políticas implementadas por el GCBA.

Como se señalaba, en estas páginas se analiza concretamente la política de los Distritos Económicos implementada en CABA, a partir de los lineamientos conceptuales del empresarialismo urbano, en especial los desarrollados por David Harvey (1989, 2001, 2007), y las distintas producciones locales que retoman sus postulados y los aterrizan a la Ciudad de Buenos Aires: Cuenya y Corral (2011), Socoloff (2017), Di Virgilio y Guevara (2014). Esta noción ha ganado terreno en los últimos años y resulta muy interesante como marco analítico de las políticas urbanas en las grandes ciudades. A lo largo del trabajo se profundiza en los marcos conceptuales, los principios, características y estrategias del empresarialismo urbano, para luego situarlo en un análisis de casos concretos de estudio: los proyectos del Distrito del Deporte y la Villa Olímpica en la comuna 8.

Se entiende por empresarialismo urbano a un tipo de orientación del gobierno de una ciudad y de sus políticas públicas que se caracteriza por la promoción del crecimiento económico a través de la articulación público-privada de iniciativas, desarrollos e inversiones (Di Virgilio y Guevara, 2014). David Harvey (1989) establece tres principios básicos que definen el empresarialismo urbano: *a)* la **alianza “público-privada”** en la que el estado asume un rol de facilitador, principalmente para atraer inversiones, *b)* el **diseño y ejecución especulativa de los proyectos urbanos**, en el que a diferencia del desarrollo planificando, opera una lógica empresarial en tanto el estado asume los riesgos y los privados obtienen los beneficios y *c)* la **economía política del lugar y no del territorio**, la cual se centra en proyectos específicos locales, y no en proyectos de mayor alcance que atiendan los problemas más extendidos de la población (vivienda, educación, ingresos).

Desde esta perspectiva analítica que guía la tesis, es posible dar cuenta de la dimensión política y también económica del desarrollo urbano. En el empresarialismo urbano, el estado promueve la actividad económica mediante la transformación del territorio, y la urbanización aparece como una posibilidad de los privados de absorber el excedente del capital mediante la construcción de la ciudad (Harvey, 2008). Así también la política urbana se convierte en un

ámbito de disputa: actores con intereses y motivaciones diversas, disputan y negocian la producción, uso y apropiación de la ciudad (Arqueros Mejica, 2018).

1.3 Objetivos e Hipótesis

1.3.1 Presentación de los objetivos generales y específicos

El objetivo general de esta tesis consiste en analizar a través de la implementación de la política de distritos económicos de la ciudad (impulsada en el año 2008) y particularmente a partir del caso del Distrito del Deporte y Villa Olímpica, las orientaciones y modelo de desarrollo urbano que propone el GCBA para la zona sur, partiendo de los lineamientos conceptuales del empresarialismo urbano. En relación a lo planteado, a continuación se detallan los **objetivos específicos**:

- Comprender el papel que asume el instrumento normativo e institucional (Código de Planeamiento Urbano, Plan Urbano Ambiental, Corporación Buenos Aires Sur, Modelo Territorial 2010-2060 y leyes específicas) como escenario necesario para el curso y la implementación de proyectos urbanos.
- Analizar la política de Distrito del Deporte y Villa Olímpica y su inserción como tema de agenda pública de la ciudad. Examinar su diseño, sus antecedentes, los argumentos en torno a sus localizaciones, las estrategias de transformación de la zona en las que se ubican, los argumentos institucionales en torno a las intervenciones y el conjunto de normativas e instituciones involucradas en su implementación.
- Describir el entramado actoral desplegado (actores públicos y privados) en el desarrollo e implementación de la política de Distritos, particularmente en el Distrito del Deporte y Villa olímpica (sus vínculos, articulaciones, alianzas y contradicciones).

1.3.2 Hipótesis

1. A través de la normativa urbana y de distintos instrumentos desplegados, el GCBA garantiza las condiciones para los procesos de rentabilidad urbana en los que se garantiza la absorción del excedente del capital mediante la *construcción de la ciudad*.
2. Con la creación del Distrito del Deporte y el megaproyecto de Villa Olímpica, el GCBA prioriza una dimensión económica del desarrollo urbano por sobre una dimensión social

y urbana (integración sociourbana, reducción del déficit habitacional), es decir que la resolución de las problemáticas más estructurales de la población, quedan subsumidas a objetivos de valorización inmobiliaria y de desarrollo económico. Las intervenciones responden principalmente a generar componentes urbanos de oportunidad para el desarrollo de negocios inmobiliarios.

3. En relación con la hipótesis anterior es importante señalar que aun así, el otorgamiento de beneficios y facilidades orientados al sector privado desplegados por el GCBA con la política de distritos económicos no generan los resultados esperados de forma lineal y acabada en todas las iniciativas distritales. El accionar del estado y de los privados no es lineal, se presentan contradicciones.

1.4 Diseño Metodológico

1.4.1 Metodología

El presente trabajo tiene un carácter descriptivo analítico y una propuesta metodológica cualitativa en función de los objetivos e hipótesis planteados. De acuerdo a De Gialdino (2016), la investigación cualitativa intenta comprender al caso individual en el contexto de la teoría, y provee nuevas perspectivas sobre lo que se conoce, describe, explica, elucida, construye y descubre. Mason (citado en De Gialdino, 2016)⁵ sostiene que uno de los componentes más importantes de la investigación cualitativa reside en el conocimiento que proporciona acerca de la dinámica de los procesos sociales, del cambio y contexto social y en su capacidad para responder a las preguntas *¿Cómo?* y *¿Por qué?: ¿Cómo es el modelo de desarrollo urbano que el GCBA propone para la comuna 8? ¿Por qué se decide la industria deportiva para el desarrollo de proyectos en esa comuna? ¿Por qué se construye el megaproyecto de Villa Olímpica a metros de una población con marcados índices de NBI y situación de precariedad habitacional localizados en la villa 20?* Algunos de estos interrogantes son los que guían la presente tesis. A partir del estudio del caso del Distrito del Deporte y la creación de Villa Olímpica en la comuna 8, se intenta comprender y caracterizar el modelo de desarrollo urbano para la zona sur de forma situada, articulando el contexto con la teoría, en un proceso interpretativo y de indagación basado en distintas técnicas y métodos propios de la investigación cualitativa. La metodología utilizada recupera elementos teóricos y prácticos que fueron parte de la propuesta curricular de la Maestría, en asignaturas como Metodologías

⁵ En de Gialdino, I. V. (2006). Estrategias de investigación cualitativa. Editorial Gedisa.

Cualitativas de Investigación que permitieron un mayor acercamiento y conocimiento para el abordaje de problemas de investigación con técnicas cualitativas. Por su parte Maxwell (2004) entiende que entre los rasgos más característicos de la investigación cualitativa se encuentran: a) el interés por el significado y la interpretación, b) el énfasis sobre la importancia del contexto y de los procesos, y c) la estrategia inductiva y hermenéutica (p.36). Estos aspectos serán claves para analizar el proceso de creación del Distrito del Deporte, a los fines de comprender sus antecedentes, cómo se convierte en un tema de agenda pública y evidenciar cómo el accionar del estado y de los privados no es lineal sino que, se expresan contradicciones entre las racionalidades y objetivos políticos y los económicos.

1.4.2 Técnicas de recolección

Para el desarrollo de esta investigación se recurrió a la utilización de fuentes primarias y secundarias. En las fuentes secundarias se incluye extensa bibliografía sobre empresarismo urbano, ciudad neoliberal, políticas públicas y urbanas. A su vez, se recuperaron artículos de prensa, informes y documentos institucionales, leyes e informes legislativos, versiones taquigráficas de audiencias públicas, y datos estadísticos oficiales de CABA. Se analizaron documentos de planeamiento urbano, y los principales instrumentos de política urbana de la ciudad como el Plan Urbano Ambiental, el Código de Planeamiento Urbano y el Modelo Territorial.

En lo que respecta a las fuentes primarias se incluyeron entrevistas semi-estructuradas, diseñadas a través de una guía de preguntas en función de las dimensiones y objetivos de estudio. Si bien las dimensiones y ejes temáticos de las entrevistas mantuvieron una estructura común, la formulación de las preguntas presentaron algunas variaciones en función de los roles y perfil de los entrevistados.

En cuanto al trabajo de campo, vale señalar que el mismo fue realizado durante el primer semestre del año 2021, un contexto particular, cuando estuvieron en vigencia medidas tanto de Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) como de Distanciamiento Social Preventivo y Obligatorio (DISPO), dispuestas por el gobierno nacional a causa de la pandemia sanitaria provocada por Covid-19. Esta situación no puede escindirse del proceso de elaboración del trabajo, pues las dificultades tanto subjetivas/personales y del entorno social, en el marco de un contexto excepcional, atravesaron ineludiblemente el proceso investigativo. A pesar que el número de encuentros y entrevistas se vio reducido en función de todos estos

factores, se lograron hacer –de manera cuidada- algunas entrevistas a modo presencial y otras a modo virtual.

El tipo de muestreo fue intencional, las entrevistas fueron buscadas y seleccionadas a partir de ciertos criterios y nociones previas y relevantes para el desarrollo de la investigación (se tuvo en cuenta que los actores tengan cercanía con la zona sur de la ciudad y especialmente con la comuna 8, ya sea por su localización, desarrollo profesional o académico, así como también que tengan buen nivel de conocimiento y cercanía con los proyectos de Villa Olímpica y el Distrito del Deporte). De este modo, se realizaron por un lado entrevistas semi-estructuradas a vecinos de la comuna, particularmente a una vecina de Villa 20 fundadora de la mesa activa por la urbanización, un vecino del barrio Olímpico, una arquitecta y militante involucrada en proyectos sociourbanos de la comuna 8, un legislador porteño ex funcionario de deportes de la nación (quien participó de la elaboración del proyecto del barrio Olímpico), un integrante de la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia. Por otro lado, y para los fines de la investigación, participé en un curso sobre Distritos Económicos, dictado por el Instituto de formación política y gestión pública de CABA, desarrollado de manera virtual por el contexto de pandemia. El curso constó de 3 encuentros en los que participaron funcionarios involucrados en la implementación de la política de distritos económicos (entre ellos el Director general de Distritos Juan Manuel Seco) e integrantes de algunas de las empresas radicadas en los distritos. En dicho curso fue posible realizar preguntas a los funcionarios, las cuales fueron diseñadas y analizadas para el desarrollo de esta investigación. Las entrevistas se realizaron en lugares propuestos por los entrevistados, resulta importante señalar que dos de ellas se realizaron en la comuna 8, específicamente en la villa 20 y en el barrio olímpico, lo que aportó mayores elementos para el análisis posterior. Luego de la realización de cada entrevista se procedió a la desgrabación y a la confección de una matriz cualitativa que posibilitó el análisis. La información y los datos que surgen de ellas, se plasman a lo largo del escrito a partir de un proceso de análisis y elaboración (Navarro, 2016). Si bien la información que se buscó recabar fue definida previamente, se fueron modificando algunas dimensiones y preguntas sobre las cuales profundizar a partir del intercambio con los actores y el desarrollo del trabajo.

1.5 Estructura de la tesis

La tesis está estructurada en 4 capítulos con reflexiones preliminares y un apartado final de conclusiones. En el capítulo 1 tal como señalamos, se presentaba el tema de estudio y los principales lineamientos conceptuales que guían la tesis (empresarialismo urbano, ciudad

neoliberal, enfoques de políticas públicas y urbanas). El capítulo introduce los objetivos de investigación que giran en torno a caracterizar el modelo de desarrollo propuesto para el sur de la ciudad a partir de un análisis y descripción de la política de distritos económicos. Además se presentan las hipótesis que guían la investigación y el diseño metodológico elegido para su desarrollo. El capítulo 2 presenta el marco teórico de la tesis, introduce elementos teóricos e históricos en relación al cambio de paradigma económico, político, social y urbano suscitado a partir de la década del 70', con la instalación del modelo neoliberal tanto a nivel global y local. Luego de una caracterización de ese proceso, se profundiza en las transformaciones ocurridas a escala urbana y territorial, desde la perspectiva del empresarialismo urbano (Harvey, 1989). Para ello se toman en cuenta ciertos elementos que representan claves de lecturas para todo el trabajo: el rol del estado en las políticas urbanas y la planificación de la ciudad, las lógicas que allí operan y las interacciones entre distintos actores. El capítulo persigue el objetivo de dar cuenta cómo y cuánto los procesos de reestructuración económica inciden tanto en las políticas urbanas como en el entramado actoral urbano. Se abordan en clave urbana los momentos de “destrucción” y “creación” neoliberal, poniendo el foco en las transformaciones normativas e institucionales que emergen como resultado de estos procesos. El capítulo 3 retoma los conceptos de empresarialismo urbano y ciudad neoliberal (Theodore, Peck, Brenner, 2009) pero esta vez a los efectos de realizar una descripción y análisis del modelo de gestión urbana en la Ciudad de Buenos Aires. El caso concreto a partir del cual se anclan dichos conceptos es la política de los distritos económicos, impulsada por el GCBA desde el año 2008. A su vez, a partir de la descripción y el análisis de distintos instrumentos de la política urbana se caracteriza el modelo de gestión y desarrollo urbano propuesto por el GCBA para el área sur de la ciudad problematizando los sentidos y orientaciones con los que estos instrumentos operan. El capítulo 4, por su parte, analiza con mayor profundidad el proceso de creación del Distrito del Deporte en la comuna 8 y la propuesta de Villa Olímpica tomando en cuenta sus antecedentes y objetivos. Ambos proyectos fueron planteados por el GCBA con el objetivo de revitalizar y revalorizar la zona sur. Por lo que este capítulo da continuidad y profundiza la caracterización del modelo de gestión urbana en CABA, buscando evidenciar cómo se insertan estos proyectos en los lineamientos del empresarialismo urbano y cuál es la orientación y los sentidos del desarrollo que se promueve particularmente para la comuna 8.

Por último, en las conclusiones se retomarán aspectos nodales referidos a la normativa urbana y el entramado institucional desplegado con la política de distritos, las orientaciones y prioridades del modelo urbano para el sur de la ciudad que se ponen en evidencia a partir de la

indagación. A su vez se recuperan los objetivos propuestos, y se ponen en diálogo con la casuística los marcos conceptuales claves del trabajo.

CAPÍTULO 2: CIUDAD NEOLIBERAL, ESTADO Y EMPRESARIALISMO URBANO

El presente capítulo tiene como objetivo introducir elementos teóricos e históricos en relación al cambio de paradigma económico, político, social y urbano suscitado a partir de la década del 70', con la instalación del modelo neoliberal tanto a nivel global y local. Los esfuerzos se centran en realizar una caracterización del proceso, que permita luego profundizar en las transformaciones ocurridas a escala urbana y territorial, desde la perspectiva del empresarialismo urbano (Harvey, 2007; Di Virgilio y Guevara, 2014).

Se parte de la idea de que las ciudades no son neutrales, sino que son producto y parte constitutiva de determinados sistemas económicos y políticos, por ende de determinadas formas de relación social. En las dinámicas de urbanización de nuestras ciudades, se encuentran procesos estructurales como el de la acumulación capitalista y la dominación propia de esa forma social (Pírez, 1995). En ese sentido estas páginas abordan las transformaciones que se produjeron con el modelo neoliberal desde una perspectiva crítica, evidenciando la relación y los impactos sobre las estructuras urbanas, los gobiernos locales, y la planificación urbana que generó la reestructuración neoliberal. Para ello, se recuperan los aportes teóricos que dieron origen al concepto de empresarialismo urbano (Harvey, 2007; Theodore, Peck y Brenner, 2009) y a la noción de ciudad neoliberal (De Mattos, 2010; Rodríguez y Di Virgilio, 2014). El empresarialismo urbano según Harvey (1989) se trata de una forma de gestión que “descansa más en una asociación público-privada focalizada en inversión y desarrollo económico con una construcción especulativa del lugar, que en el mejoramiento de las condiciones del territorio” (p.89).

Estas líneas se proponen, entonces, analizar las transformaciones del proceso neoliberal tomando en cuenta: el rol del estado en las políticas urbanas y en la planificación de la ciudad, las tomas de posición de los actores, las formas particulares en las que se expresa el empresarialismo urbano en las ciudades y algunas de las consecuencias que esta forma/lógica de “hacer ciudad” puede implicar en términos sociourbanos. Interesa caracterizar y problematizar tanto las lógicas como los actores que participan en la producción de ciudad en el marco del empresarialismo urbano, donde ésta es concebida como un “objeto de negocios” y en la que opera una “lógica de la ganancia” (Pírez, 1995). Se busca analizar estas ideas, principalmente la de empresarialismo urbano, de forma situada retomando en perspectiva histórica sus lineamientos y las particularidades que asume en determinados contextos. Las formas/ dinámicas de la ciudad, las políticas urbanas fueron atravesando transformaciones a

partir de que se consolidaron los modelos neoliberales. Este capítulo versa sobre este eje de análisis: la relación entre las orientaciones de la intervención estatal en procesos urbanos/territoriales, y sus transformaciones en el marco de los procesos de reestructuración económica neoliberal.

2.1. El Neoliberalismo

2.1.1 El paradigma neoliberal

En el presente apartado se busca indagar en la relación que existe entre los cambios en el patrón de acumulación económico con las dinámicas territoriales y urbanas. Es preciso profundizar algunos conceptos y componentes del neoliberalismo y del estado neoliberal, para luego analizar con mayor nitidez las transformaciones que ese proceso de reestructuración económica trajo consigo, en lo que refiere a la configuración de las ciudades.

El neoliberalismo es una corriente que encierra varios postulados teóricos y que comparten rasgos distintivos: percepción negativa de la igualdad socioeconómica, perspectiva instrumental de la democracia, y mirada central puesta en la libertad del mercado como un mecanismo eficiente para la asignación de los recursos (Morresi, 2007). Desde el punto de vista teórico o conceptual, el neoliberalismo es un paradigma cuya matriz está vinculada con el liberalismo del siglo XVIII. Von Hayek (1944), uno de los principales exponentes del liberalismo económico, le incorporó a las premisas liberales la idea de que el estado debía contribuir pero de forma equilibrada en determinadas áreas, para ofrecer al mercado un mejor desenvolvimiento, ubicándolo como vertebrador de la dinámica societal.

Este paradigma se sostiene sobre algunos elementos básicos: los derechos sobre la propiedad privada, el libre mercado, la descentralización -esto es el traspaso de ciertas funciones del estado nacional a otros niveles gubernamentales (locales, provinciales)-. Así como también sobre la privatización y tercerización de servicios públicos y la desregulación estatal en vastas esferas de la vida social y económica. La libertad de los empresarios y de las corporaciones es considerada un bien fundamental. La empresa privada y la iniciativa empresarial son tratadas como las llaves de la innovación y de la creación de la riqueza (Harvey, 1989, 2007). Bajo estas premisas, este estado neoliberal debe achicar sus esferas de dominio e intervención, cediendo más lugar y preponderancia a la intervención e intereses del mercado y otorgando a éste garantías y protección jurídica para que se pueda desenvolver.

2.1.2. Neoliberalismo y contexto global

Como anticipamos, el neoliberalismo implica cambios y reformas de los estados, transferencia de funciones, modificaciones en los entramados institucionales y centralmente modificaciones en las relaciones entre capital y trabajo. De acuerdo a Ciccolella y Mignaqui (2009), el concepto de mercantilización ocupa un lugar central al momento de definir o caracterizar el neoliberalismo: la mercantilización presume la existencia de derechos de propiedad sobre procesos, cosas y relaciones sociales, es decir que se les puede adjudicar un valor/precio y que pueden ser objeto de comercio/negocio. Además, estos autores hacen referencia a que el concepto de globalización y el de neoliberalismo están intrínsecamente vinculados: la globalización se despliega en el marco de la hegemonía neoliberal y se fundan en el mismo paradigma sociocultural. Algunas ciudades se convirtieron en lugares estratégicos para esas transformaciones neoliberales, pasando de ciudades industriales fordistas a otras más modernas y globales. En este sentido, Saskia Sassen (1995) sostiene que la ciudad es el lugar estratégico para los circuitos de mundialización de la economía, el lugar especializado para la producción de los servicios empresariales. Define, en este sentido, a la ciudad global como una forma particular de organización económica y productiva en los espacios urbanos que actúa canalizando los flujos financieros, informacionales y tecnológicos (Sassen, 1995).

Ahora bien, el neoliberalismo no se implementa de manera “pura” e igual en todos los lugares. Theodore, Peck y Brenner (2009) hablan de un *neoliberalismo realmente existente* para abordar el concepto de forma situada y poder insertarlo en contextos específicos. Sostienen que los efectos de las políticas neoliberales sobre las estructuras institucionales, los usos del espacio y el entramado social son distintos y desiguales: el neoliberalismo es un proyecto geográficamente variable. Como se mencionaba, sus principales rasgos son la desregulación del control del estado sobre la industria, privatización de los recursos y servicios públicos, ampliación de la movilidad del capital internacional y la intensificación de la competencia interurbana.

Cabe señalar aquí que en la década del 70 se desencadena una fuerte crisis económica a nivel global que implicó una redefinición del sistema capitalista donde aparecía el fin del modelo fordista y del estado de bienestar. Las relaciones entre capital y trabajo se modifican y se crean nuevas modalidades de regulación económica, institucional y de gestión estatal (Peck y Tickell, 2002). En este marco se genera, por un lado, un proceso de desindustrialización, y por otro, de revitalización de áreas de menor desarrollo industrial acompañada de un aumento del desempleo con una fuerte apelación a la racionalidad del mercado.

2.1.3 Contexto neoliberal en la Argentina

Con la instauración de la dictadura militar en la Argentina en 1976 a través del terrorismo de estado, se buscaba el desmantelamiento del estado de bienestar y la estructuración del neoliberalismo, acompañado de un intento por la exterminación de las luchas sociales y de la organización popular. En Argentina el neoliberalismo se consolida ya en un marco democrático a mediados de la década de 1980 a través de medidas como el Consenso de Washington⁶. Oszlak (1991) realiza importantes aportes para el análisis y abordaje de las estrategias y transformaciones en materia urbana que se implementaron con la dictadura militar y la reestructuración neoliberal en Argentina. En su obra *Merecer la Ciudad* el autor propone elementos históricos y conceptuales que invitan a profundizar en esos vínculos entre los procesos de reestructuración económica y la configuración de las ciudades⁷.

Siguiendo a Lo Vuolo y Barbeito (1998), el proceso de reforma argentino puede ilustrarse, por ejemplo, con la retracción que sufrieron las políticas sociales, el deterioro de las prestaciones y la privatización de sus funciones. Operó así un proceso de mercantilización tanto del sistema de seguridad social, como de la provisión de servicios sociales universales, fundamentalmente educación y salud, que afectaron especialmente a los sectores asalariados. Este proceso también estuvo signado por una fuerte desindustrialización y privatización de empresas públicas. Además, la reestructuración neoliberal en general estuvo caracterizada por una tendencia prestamista de los fondos de inversión internacionales. Aquello significaba que el país se podía endeudar para implementar políticas públicas “buscando el desarrollo” y llamando a licitación para la realización de obras. Allí era donde ingresaban los actores económicos capaces de llevarlas a cabo: se reafirmaba el llamado “estado contratista” con un grupo de inversores y dueños del capital rodeándolo, recogiendo grandes ganancias que permitían los sobrepuestos y las megas obras públicas. Siguiendo a De Mattos (2016):

En este contexto de financiarización de la economía, el sector inmobiliario y la industria de la construcción adquirieron una magnitud mucho mayor que en el pasado, haciendo que sus

⁶ Éste era un conjunto de recomendaciones de tinte neoliberal con sugerencias de estabilización macroeconómicas de corte monetarista y con ajuste estructural, aplicadas para lograr la “estabilidad con crecimiento” de América Latina Según John Williamson (1998) el Consenso de Washington contenía un conjunto de diez reformas: La disciplina fiscal tendiente a eliminar el déficit público, el cambio en las prioridades en relación al gasto público, la eliminación de subsidios, reforma tributaria aumentando impuestos, el tipo de cambio determinado por el mercado y garantizando su competitividad, la liberalización del mercado orientado hacia el exterior, inversiones extranjeras directas sin restricciones, empresas públicas privatizadas, actividades económicas desreguladas y derecho a la propiedad privada garantizado más firmemente.

⁷ Si bien no es parte del objeto de estudio del presente trabajo, es interesante mencionar los aportes brindados por Oszlak en su obra “Merecer la Ciudad” en virtud también del lugar que le otorga a temas como el derecho al espacio urbano y se desarrollan en el escenario de las ciudades las disputas y conflictos por ese espacio.

inversiones y negocios tuviesen una influencia cada día mayor en la mercantilización de la respectiva metamorfosis urbana. (p.39)

En cierta medida, fue a partir de dicho proceso de reforma neoliberal que el capital privado inmobiliario adquirió mayor poder no sólo en términos económicos, sino también una creciente capacidad de modelar el espacio urbano. Todas estas transformaciones implicaron cambios en las dinámicas urbanas y en las formas de interacción social.

En estos marcos, Oszlak (1997) propone un análisis de la transformación del estado ubicándola como parte de los cambios en el capitalismo como sistema de producción y organización social. El traspaso de responsabilidades del estado nacional a los estados locales que se dió en la etapa de instauración neoliberal, cobra mucha importancia al momento de pensar las ciudades y las estrategias de planificación urbana. Esa transformación de competencias y funciones (sobre todo en la producción de bienes y servicios) en un marco neoliberal implica cierta forma de “achicar” las facultades de los estados nacionales, donde el control descentralizado puede tender a reforzar el poder de las elites locales y aumentar las disparidades interregionales. La descentralización conlleva a nuevas formas de articulación entre el mercado internacional y las economías locales, donde la promoción de avances científicos y/o tecnológicos y la construcción de infraestructura urbana, van pasando de forma acelerada a la gestión privada. Siguiendo a Loiola y Moura (1995), la reproducción de ese modelo parece depender de las posibilidades de profundizar la competitividad interurbana en condiciones tales que pueden quedar excluidas las regiones que no tengan opción de desarrollar nuevas ventajas comparativas.

En línea con todas las transformaciones mencionadas cabe preguntarse: ¿cómo las condiciones económicas, políticas y sociales que se generaron con el proceso neoliberal, inciden en las orientaciones y modalidades de intervención del estado en **materia urbana**? Decíamos que se generan profundos cambios en las reglas de juego, en las relaciones entre lo público y lo privado, y con ello, en la transformación de las ciudades (Harvey, 1989; Theodore, Peck, Brenner, 2009). En este marco se describen y presentan a continuación lineamientos y nociones que resultan claves para luego comprender las dinámicas urbanas en contextos neoliberales y las particularidades que asume el empresarialismo urbano.

2.2 El Estado y la construcción de una agenda pública (urbana)

2.2.1. Estado, políticas y agenda pública

El estado como categoría es central para el presente trabajo en virtud de comprender las transformaciones urbanas y territoriales en determinados contextos. Diversas teorías locales se enfocan en el estudio del papel del estado en el marco del capitalismo dependiente latinoamericano. Oszlak y O'Donnell (1981) sostienen que las características que adoptan los estados en América Latina son consecuencia de determinadas situaciones históricas, en economías que no pueden reproducir los patrones de los capitalismos centrales. Políticas estatales de control-exclusión del sector popular, políticas de asignación de beneficios diferenciales para algunas capas sociales (que llevan a la expansión de inversiones y actividades empresariales), políticas que tienden a atraer y garantizar condiciones al capital internacional, son algunas de las especificidades propias que adoptan muchos estados latinoamericanos según los autores mencionados. Aquí se recupera la idea del estado como articulador y garante de las relaciones capitalistas. En ese sentido, Guillermo O'Donnell (1978) describe inicialmente al estado como el componente político de la dominación en una sociedad territorialmente delimitada. Esto quiere decir que a través del estado el sector dominante impone políticas que responden a sus demandas y orientaciones pero en el marco de tensiones, alianzas y conflictos, pues el estado se inscribe en una estructura de arenas donde intervienen actores diversos. En este sentido, aquí se piensan las políticas públicas también como un proceso social.

Conceptos como el de ciudades globales, ciudad neoliberal, y empresarialismo urbano han realizado importantes aportes en relación a los procesos y componentes que esta tesis indaga: los modos de intervención del estado en el espacio urbano, los actores o agentes privados con los que interactúa, la forma en la que éstos intervienen en las ciudades, los recursos que movilizan y las estrategias que despliegan. La acción del estado es parte y también es resultado de la disputa entre clases y grupos sociales.

La construcción de la agenda pública (y urbana) y las políticas estatales han sido estudiadas desde distintos enfoques y perspectivas. Oszlak y O'Donnell (1976) proponen un enfoque dinámico que ayuda a poner en movimiento al estado y a los actores sociales con los que interactúa, un enfoque que enfatiza en la operatoria conflictiva y compleja de la acción estatal. Los autores definen el estudio de políticas públicas como aquel que se enfoca en la dinámica de las transformaciones sociales, siguiendo la trayectoria de una cuestión a partir de su surgimiento, desarrollo y eventual resolución. Es decir, el ciclo vital de una política estatal se extiende desde la problematización social, cuando determinados actores toman posición frente

a un problema, transformándolo en una cuestión socialmente problematizada, hasta su resolución, que implica su salida de la agenda, independientemente de las razones por las cuales esta salida se produzca. La cuestión socialmente problematizada es aquella sobre la que ciertas clases, organizaciones o grupos creen que puede y debe hacerse algo al respecto y están en condiciones de promover su incorporación a la agenda de problemas vigentes. La definición de la cuestión es un proceso interactivo no estático, en el que las percepciones acerca de la misma pueden variar en función de los intereses, las posiciones ideológicas y expectativas.

El estado toma posición, ya sea por acción u omisión. En el primer caso, una toma de posición activa puede ir desde iniciar esa cuestión, legitimarla o acelerarla, hasta bloquearla definitivamente (Oszlak y O'Donnell, 1976). En este sentido, el estado aparece como un actor más en el proceso social en el que se entrecruza con otras fuerzas/actores sociales. Aquí se introduce el próximo componente de esta propuesta conceptual: la toma de posición e intervención por parte de otros actores (clases, individuos, grupos posicionados estratégicamente, organizaciones). Estos pueden estar implicados de forma directa o indirecta con la cuestión a problematizar y su intervención/movilización puede tener un impacto considerable en la resolución de la cuestión dependiendo de sus posiciones estratégicas, los recursos y apoyos que pueda movilizar. En síntesis, desde la perspectiva de los autores citados Oszlak y O'Donnell (1976), la intervención del estado supone tomar partido sobre una cuestión que está socialmente problematizada, ahora bien: *¿Cómo se define esa cuestión socialmente problematizada? ¿Cuáles son las estrategias, recursos, alianzas y conflictos que despliegan los distintos agentes al momento de definir una cuestión? ¿Cómo incide este entramado en la localización y acceso a recursos y servicios urbanos en la ciudad por parte de los distintos grupos?* Estos interrogantes son disparadores interesantes para pensar y analizar la toma de posición del estado en relación a la política urbana y la planificación de las ciudades, proceso del que participan también las iniciativas de los actores privados que pueden tener una clara incidencia en la definición de las agendas urbanas locales. Estos aspectos específicos serán analizados más adelante y a lo largo de todo el trabajo.

2.2.2. Planificación y política urbana

2.2.2.1 La especificidad urbana de las políticas públicas

Definir y caracterizar las políticas urbanas conlleva primero a reconocer la importancia de la dimensión territorial en el plano de las políticas públicas en general y de las políticas locales en particular. De acuerdo a Rodríguez y Di Virgilio (2011), para llenar de contenido el concepto de política urbana es una condición necesaria poder construir una definición sobre lo urbano.

Lo urbano implica referirse a las formas espaciales de la organización social: remite a unidades territoriales en las que se desenvuelven procesos de producción, consumo e intercambio (Castells, 1999). Pradilla Cobos (2009) define a las políticas urbanas como:

acciones, prácticas o discursos, que llevan a cabo los distintos poderes del estado en diferentes campos de la actividad económica, social, política, territorial, cultural, con efectos directos o indirectos, temporales o durables, sobre las estructuras y el funcionamiento de las ciudades. (p.198)

De acuerdo con Rodríguez y Di Virgilio (2011), el espacio transformado socialmente en territorio es un componente o instrumento estratégico para el estado y “tiene un carácter ambivalente en la medida en que se constituye como producto y proceso de las relaciones sociales” (p.20). Las políticas urbanas ponen al territorio como un objeto de la acción pública, y cuando la política se encuentra con el territorio, las particularidades de este último redefinen su curso de acción (Rodríguez y Di Virgilio, 2011). Ese territorio sobre el que actúa la política urbana se encuentra no sólo delimitado espacialmente, sino que es también donde se da la reproducción social de la vida, donde los actores realizan actividades, acciones y prácticas, crean herramientas, y conforman mecanismos articulados con sus necesidades deseos, carencias. Es allí donde construyen las condiciones materiales y no materiales para el desarrollo de sus vidas (Lombardo, 2014).

A la definición clásica de políticas públicas, que refiere a un conjunto de acciones u omisiones que manifiestan una toma de posición por parte del estado en relación con una cuestión problematizada y que por tanto despierta el interés de un conjunto de actores, se le agrega un anclaje territorial específico que remite a la noción de políticas urbanas. El territorio aparece como manifestación de la lucha de clases y de las contradicciones sociales, y también como un espacio delimitado que concentra múltiples cuestiones socialmente problematizables (Oszlak y O'Donnell, 1976) . Es posible afirmar que las relaciones sociales y las estructuras espaciales están innegablemente vinculadas. Según Torres (1993), “la estructura espacial no debe ser vista solamente como la arena en la cual la vida social se desarrolla, sino como el medio a través del cual las relaciones sociales se producen y reproducen” (p.14). La planificación urbana y las políticas urbanas son, entonces, parte de ese proceso social relacional de disputas entre grupos/clases sociales.

En continuidad con lo que se presentaba en las páginas anteriores, los procesos económicos y ciclos políticos moldean y orientan el tipo de planificación urbana que se diseña. Esta puede atender (o no), a distintas dimensiones que van más allá de las características físicas del espacio:

las relaciones sociales, las actividades del lugar, los espacios de uso cotidiano, la proximidad, son entre otras las dimensiones que complejizan el territorio y por tanto a las políticas urbanas. De acuerdo con Rodríguez y Di Virgilio (2011): los territorios no son una simple proyección espacial de las iniciativas públicas, son una construcción social, que condensan acciones y comportamientos múltiples, acumulados en el tiempo, con capacidad de influir también de forma significativa sobre el desarrollo de la política en un sistema de retroalimentación dialéctico (p.18).

2.2.2.2 *¿Cómo toma posición el estado en materia urbana?*

Pelli (2010) describe diversas prácticas de intervención estatal y gestión del hábitat en un marco de economías de mercado que, como se mencionaba más arriba, responden a distintos patrones ideológicos, de relaciones sociales, y a diferentes formas de interacción entre los actores participantes. En torno a lo urbano, el estado puede actuar como decíamos por omisión o por acción, por ejemplo mediante la inversión en infraestructura: esa acción implica no sólo decidir sobre determinadas localizaciones por sobre otras, sino también implica, en la mayoría de los casos, la cimentación de alianzas con actores privados que operan en la definición de la cuestión o bien en su resolución. El estado puede también intervenir a través de política impositiva: establecer determinados impuestos o tasas o bien definir la exención de los mismos (por ejemplo de impuestos para la construcción), y generar incentivos para la radicación de empresas en determinadas zonas. Esa intervención, toma de posición, se encuentra mediada y/o condicionada por las relaciones e interacciones del estado con otros actores.

El estado decíamos, puede accionar en pos de generar condiciones para atraer inversiones privadas a través de incentivos económicos directos, o por ejemplo mediante la urbanización y embellecimiento de determinadas áreas de la ciudad. **Es también mediante la regulación o desregulación de la normativa urbana, que el estado define las reglas de juego y de algún modo va definiendo la configuración de la ciudad.** A través de leyes, códigos de planeamiento urbano, regulaciones sobre el mercado inmobiliario o flexibilización normativa, incide en los modos de utilización y valorización del suelo, en las dinámicas constructivas, y en los procesos de urbanización con impactos diversos en la población. Esas reglas de juego definidas mediante la acción o toma de posición del estado van a tener determinadas orientaciones dependiendo las estrategias e intereses del entramado actoral presente.

A modo introductorio, estos son algunos modos o formas de intervención del estado en materia urbana. De acuerdo a Pérez (1995), es posible que el estado produzca ciudad de forma directa con los componentes que no son ofrecidos por los capitales privados pero también en forma

indirecta al definir los parámetros que orientan la acción de esos privados (leyes, marcos institucionales, etc.). Es importante entonces indagar acerca del lugar que ocupan estos actores en la construcción de la agenda pública, en la definición de las cuestiones problematizadas y en el diseño de las políticas urbanas.

2.2.2.3 Actores en las dinámicas de producción de la ciudad

Un análisis situado de las políticas urbanas requiere entonces problematizar esas distintas formas de intervención o tomas de posición del estado y de los actores privados, tomando en cuenta el contexto económico, social y político en el que se da esa toma de posición.

La noción de actor remite a aquellos individuos o colectivos con capacidad para incidir en el proceso de implementación de las políticas públicas (Rodríguez y Di Virgilio, 2011). El proceso mismo de problematización de una cuestión, su ingreso en la agenda y/o su eventual resolución va de algún modo definiendo a los actores en tanto tales, por lo cual su definición es también dinámica y variable.

Pedro Pírez (2010) centra su análisis en los actores y el papel que estos juegan en la ciudad para su estudio de la gestión urbana. Sostiene que los actores urbanos se pueden explicar a partir de su base socio-económica, su base territorial, la representación que construyen de la ciudad y las estrategias que formulen al respecto. Es posible identificar múltiples y diversos actores que potencialmente pueden participar de los procesos de gestión urbana: gobiernos locales, organismos públicos de distintos niveles, empresas privadas, multinacionales, firmas constructoras, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de base, vecinos, por mencionar tan solo algunos. En este sentido, Pírez (1995) sostiene que hay una diferencia conceptual entre los actores que “producen ciudad” y los que “producen en la ciudad” y para esclarecerla elabora una **tipología de actores/lógicas**: los empresarios, empresas, conglomerados de empresas que realizan actividades dentro del mercado producen la y en la ciudad y aquí **opera la lógica de la ganancia**. Con respecto a los actores políticos, gubernamentales, según el autor estos pueden (o no) generar proyectos no-mercantiles de producción de ciudad con el objetivo de representar determinados sectores, de acumular poder o de fortalecer instituciones públicas, aquí opera una **lógica política/pública**. Existen también actores sociales colectivos o individuales, organizaciones comunitarias o barriales, estos son quienes no logran procurar sus condiciones de reproducción social en el ámbito del mercado y se determinan a partir de la **lógica de la necesidad**. Por último, incluye en su tipología a los actores que producen la ciudad basados en una **lógica del conocimiento** científico, técnico,

ideológico, accionan y producen en relación con el resto de los actores (no de forma autónoma). En sintonía con esta tipología propuesta por Pirez, Hilda Herzer (1994) considera que las ciudades capitalistas son el resultado de la interacción de tres lógicas contradictorias: la lógica de la ganancia, donde la ciudad es objeto y soporte de negocios; la lógica de la necesidad, impulsada por aquellos grupos y sectores sociales que no logran procurar sus condiciones de reproducción social en el ámbito del mercado formal y; la lógica de lo público, donde el estado actúa, a través de regulaciones y políticas, proveyendo, de variadas maneras, el sustento para el despliegue de las otras lógicas.

En relación al entramado actoral en el marco de los proyectos neoliberales, se consolida una tendencia de debilitamiento de actores económicos pequeños, comerciantes, productores barriales que fueron desplazados por la presencia de capitales concentrados (cadenas multinacionales, hipermercados, etc). Aparecen también nuevos actores que inciden en el proceso local pero que no tienen un anclaje territorial, como son por ejemplo los directorios de empresas nacionales o internacionales. Es importante tomar en cuenta que las lógicas antes mencionadas se sustentan en actores sociales con intereses diversos y en disputa y que su interacción a su vez crea y transforma las políticas urbanas, aspecto que se intentará profundizar y poner en diálogo en las páginas siguientes.

2.3 Política urbana en contexto Neoliberal. Elementos para el análisis del empresarialismo urbano

A lo largo de las páginas anteriores se desarrolló aquella visión acerca de que las estrategias de planificación urbana, los procesos de urbanización, y las ciudades en sí mismas, no pueden analizarse sin pensar en el vínculo que guardan con el sistema económico y político en los cuales se encuentran. Nik Theodore, Jamie Peck y Neil Brenner (2009) introducen la idea de las ciudades como espacios privilegiados para el desarrollo y consolidación de las políticas neoliberales: “en el mundo capitalista desarrollado, las ciudades se han transformado en lugares estratégicos para el avance irregular de los proyectos reestructuradores neoliberales, para su constitución y resistencia tendencial” (p.3).

Dichos autores construyen una tipología de “momentos de la urbanización neoliberal” (Theodore, Peck y Brenner, 2009) haciendo referencia a la idea de “destrucción creativa” es decir, la relación dialéctica entre la destrucción parcial de la institucionalidad vigente a través de iniciativas reformadoras y la creación de infraestructuras que faciliten el crecimiento

económico orientado al mercado. Los autores describen un primer “momento de destrucción” en el que se destruyen los sistemas de apoyo de los estados nacionales o gobiernos centrales a las actividades locales, se imponen medidas de austeridad fiscal sobre los gobiernos locales, se comienza a eliminar todo tipo de regulación respecto a los controles sobre alquileres, hay un repliegue de iniciativas de planificación orientadas a la comunidad y una gradual desaparición de los enfoques sensibles al contexto. Si bien sería factible encontrar la mayoría de estos componentes o "momentos de destrucción" en la experiencia de diversos países de la región, Theodore, Peck y Brenner (2009) realizan una consideración esencial a tener en cuenta: las formas de las reestructuraciones neoliberales están condicionadas por la institucionalidad preexistente en cada contexto, cada programa neoliberal se inserta en un contexto político-institucional determinado lo que reafirma la idea de que el neoliberalismo es un proyecto "geográficamente variable".

El segundo momento descrito por los autores es el momento de “creación neoliberal” que, en sintonía con muchas de las recetas aplicadas, refiere a la creación de nuevas estructuras de incentivos para los empresariados locales, a la creación de espacios privatizados para el consumo, la aparición de discursos “empresariales” centrados en la revitalización y rejuvenecimiento de las ciudades, la construcción de megaproyectos orientados a las inversiones corporativas, entre otros.

En síntesis, las políticas urbanas en el marco de los proyectos neoliberales tienen como uno de sus pilares las asociaciones público - privadas y la introducción de los intereses de las elites empresariales en las políticas locales. De tal forma, el sector privado en general, grandes firmas inmobiliarias, constructoras y financieras en particular comienzan a consolidarse con fuerza en el proceso de producción y gestión de las ciudades en la etapa neoliberal.

Con la universalización del neoliberalismo, cambia el patrón político ideológico, pero también los instrumentos y modelos de gestión territorial (Cicolella, 2003), y así la planificación urbana se orienta principalmente a organizar y garantizar la ganancia del sector privado. Oszlak (1999) sostiene que en el modelo neoliberal lo que ha cambiado han sido los actores y los modos de intervención e interacción entre ellos.

A partir de los aportes presentados en relación con la toma de posición por parte del resto de los actores, podría sostenerse que los capitales privados; empresariado nacional y extranjero, firmas inmobiliarias, constructoras, etc. se constituyen como actores estratégicamente posicionados e implicados de forma directa con esa "destrucción creativa" de la urbanización neoliberal. Es así, que los estados locales construyen con estos actores alianzas más

consolidadas, para atraer inversiones y financiamiento a las ciudades. A su vez, el estado promueve las condiciones para que los privados desplieguen sus propias estrategias y movilicen recursos en función de sus intereses.

En línea con esas ideas elaboradas por Theodore, Peck y Brenner, y siguiendo con la caracterización de las transformaciones neoliberales, estas conllevan también a lo que Oszlak y O'Donnell (1995) presentan como *procesos burocráticos internos al estado*. Es decir cristalizaciones institucionales que se dan a partir de la toma de posición sobre la cuestión: creación de normativas, nuevas estructuras institucionales, asignación de nuevas funciones o competencias a organismos preexistentes, todas acciones realizadas en función del tratamiento y/o resolución de una cuestión. En esa línea, como se fue mencionado anteriormente, las administraciones locales tendieron a adoptar nuevas formas y características con la reestructuración neoliberal: se crearon nuevas institucionalidades que otorgaban a los gobiernos de mayores facultades para negociar con los privados, flexibilizando condiciones como la venta de tierras públicas a costos muy bajos, exenciones impositivas, modificaciones normativas, creación de códigos urbanísticos entre otros.

Las grandes economías urbanas locales comienzan a competir por la atracción de inversiones ante el debilitamiento de las capacidades de los estados nacionales como fue explicado al inicio del capítulo. Ese fomento de las inversiones privadas y del mercado inmobiliario, produce consecuencias en términos de valorización del suelo y de renovación urbana en grandes ciudades en general, y en la Argentina, en la Ciudad de Buenos Aires en particular. Se generan profundos impactos en la estructura urbana en términos de dinámicas de circulación, movilidad y acceso, cambios en los patrones de consumo transformaciones en los espacios comerciales, entre otros. De algún modo, la fluidez y velocidad de los movimientos del capital que trajo consigo la reestructuración neoliberal tuvo consecuencias sobre las geografías y las formas de organización territorial. Sostiene Ciccolella (2011) que

el considerable flujo de inversiones privadas que han recibido y continúan recibiendo en los últimos años las principales ciudades latinoamericanas, en materia de construcción de sedes corporativas, shopping centers, hipermercados y hotelería internacional, cadenas varias de comercialización, centros recreativos, etc, constituyen fenómenos de expansión de lugares o estructuras urbanas cultural o económicamente globalizadas dentro del ámbito metropolitano (p.30).

Esa búsqueda de inversiones privadas y la dinamización del mercado inmobiliario se presentan como modalidades de promoción de desarrollo urbano (Jajamovich, 2012). Otro rasgo

característico de la ciudad neoliberal, se relaciona a los procesos de privatización y valorización del suelo mediante por ejemplo la construcción de barrios privados, countries, torres y construcciones orientadas a sectores de alto poder adquisitivo. Las implicancias y las explicaciones de este fenómeno dan cuenta de varios aspectos: por un lado, la proliferación de este tipo de urbanizaciones parecía responder no solo a una estrategia de promoción del mercado inmobiliario y de valorización del suelo, sino también a ciertas demandas socialmente construidas en torno a la "seguridad", el consumo, el confort y la inclinación hacia ciertos "estilos de vida verde". Podría decirse que las transformaciones neoliberales también implicaron la conformación de "microclimas" de consumo sociales y culturales. Muchas de esas construcciones en barrios cerrados o countries antes eran utilizadas como casas de fin de semana y en la década de los 90 particularmente en Argentina prolifera su utilización como vivienda permanente en el marco de la consolidación neoliberal.

Decíamos entonces que este proceso dio lugar a nuevas formas de estructuración espacial de las ciudades: en la etapa anterior, en las sociedades industriales, los sectores obreros se ubicaban cerca de las fábricas en las periferias industriales y lejos de las clases medias y altas. Con la aparición de las clases medias las distancias sociales se acortaron pero las distancias espaciales o físicas se agrandaron (Goicoechea, 2018). Con la llegada del neoliberalismo, esa distancia espacial aparecería de forma más difusa con otro tipo de límites y dispositivos de fragmentación. Según Veltz (citado de Ciccolella, 2011), el espacio organizado en base a jerarquías rígidas, a macro diferencias, a centros/periferias bien diferenciados y estructurado fundamentalmente por la distancia física, ha cedido su lugar a supuestos más complejos, matizados y abstractos. En línea con lo anterior y Según Pradilla Cobos (2010), los impactos territoriales privatizadores del neoliberalismo han sido principalmente la liberación de grandes terrenos industriales y el cambio de su uso a terciario o habitacional para sectores de ingresos medios o altos. A partir de recuperar algunas de estas transformaciones que introdujo la reforma neoliberal en clave territorial/urbana, se busca a continuación indagar y describir las particularidades concretas que asume el empresarialismo urbano.

2.3.1 Particularidades que asume el Empresarialismo Urbano

En este capítulo interesa estudiar y caracterizar a las políticas urbanas neoliberales a partir del concepto de empresarialismo urbano. Si bien esta perspectiva se sitúa, en un plano de abstracción general, es interesante llenar de contenido el concepto a partir del análisis de las formas particulares que adopta en contextos específicos. Como señala Cuenya (2011), el empresarialismo urbano es una forma de regulación política y social que acompañó al proceso

de reestructuración neoliberal y de globalización. El conjunto de transformaciones generales descritas en los renglones anteriores están estrechamente vinculadas con los principales componentes o principios del empresarialismo urbano: las políticas públicas urbanas se orientan al sector privado y a su crecimiento, a la innovación y modernización de las ciudades y a la asunción de riesgos por parte de los estados. Diversos autores aportaron a la elaboración de la teoría del empresarialismo urbano, a su desarrollo y profundización (Harvey, 2007; Brenner y Theodore, 2002; Cuenya, 2011; Di Virgilio y Guevara, 2014). Como se sostuvo a lo largo de estas páginas, el estudio de la urbanización y de la planificación urbana no puede estar escindido del estudio del desarrollo económico. En esa línea, Harvey (2001) sostiene que a partir de la década del '80 prima un enfoque empresarialista desde el cual los gobiernos urbanos comienzan a ser más “emprendedores e innovadores”. Aparece el empresarialismo como un nuevo paradigma y a su vez como una nueva forma de gobernanza urbana, en la que los gobiernos de las ciudades incluyen una coalición muy amplia de actores para gestionar la ciudad. Tomando en cuenta los aportes de Pedro Pirez (1995) en relación a los actores y las lógicas urbanas que se presentaron en el apartado anterior, el esquema empresarialista se ubicaría, dentro de la tipología, de la lógica de la ganancia, donde la iniciativa privada ocupa el centro de la escena en la producción de la ciudad: empresarios, empresas, conglomerados de empresas que realizan actividades dentro del mercado producen “la” y “en” la ciudad.

Por su parte, Harvey (1989) señala tres principios básicos que definen al empresarialismo urbano. El primero de ellos remite a la **alianza “público-privada”**: los gobiernos a través de diversos mecanismos, facilitan y generan las condiciones económicas para atraer la inversión del sector privado mediante exenciones impositivas, subsidios e incentivos fiscales y políticas de regulación favorables a los privados. El segundo principio es el **desarrollo especulativo**, es decir el diseño y la ejecución de los proyectos urbanos tiene un carácter estrictamente especulativo, en contraposición con un desarrollo de proyectos racionalmente planificados. El carácter empresarial y especulativo de estos proyectos reside principalmente en que el estado absorbe todos los riesgos y los privados obtienen los beneficios. El tercer principio es el de la **economía política del lugar y no del territorio**: las inversiones que se atraen desde las administraciones locales, están orientadas a proyectos específicos locales, a mejoras del lugar. No se orientan a proyectos de mayor alcance que generen un impacto en los problemas más extendidos de la población como puede ser la vivienda, la educación o el nivel de ingresos (Harvey, 1989).

El empresarialismo urbano en la práctica implica que el estado asume un rol activo en la promoción de la actividad económica, donde la transformación del territorio es central. Cabe mencionar que la lógica del empresarialismo urbano se entrelaza con la estrategia de *gentrificación* de las ciudades. Sin intenciones de profundizar en dicho concepto, vale mencionar que este fenómeno de gentrificación consiste en la transformación de áreas centrales de las ciudades y el consecuente desplazamiento de población de bajos ingresos que es reemplazada por actividades económicas o comerciales avanzadas o por sectores de alto poder adquisitivo tal como sostienen Di Virgilio y Guevara (2014).

En síntesis, desde este paradigma empresarialista, los estados acuden a los capitales privados para financiar el desarrollo urbano y esto es concebido en general como una estrategia innovadora y “necesaria”. Además de los tres principios mencionados que definen al empresarialismo urbano, Harvey (1989) desarrolla y explica cuatro estrategias que actúan de forma combinada, en sinergia con esos principios y que esclarecen o le dan contundencia al concepto de forma práctica y situada. En primer lugar, ubica a la estrategia clave de la **competencia**: dentro de la división internacional del trabajo, ésta implica la explotación de ciertas ventajas para la producción de bienes y servicios mediante el aprovechamiento de recursos naturales o inversiones públicas y privadas. La competencia y las inversiones, están ligadas a la segunda estrategia que el autor denomina **división espacial del consumo**: a través de inversiones selectivas orientadas al mejoramiento del entorno urbano, la innovación cultural, atracciones como centros comerciales, se va construyendo cierto “estilo consumista de la urbanización”. En tercer lugar, se encuentra la estrategia (por parte del capital privado) de contraer **funciones de control financiero, gubernamental y mediático** a través de costosas inversiones en las comunicaciones, el transporte, la construcción de oficinas con tecnología de punta, etc. Como última estrategia, el autor ubica a la **alianza de la clase dominante urbana** que busca explotar mecanismos redistributivos para captar excedentes que por lo general se captan desde las administraciones centrales.

Una gran parte de la literatura estudia con ojos críticos al empresarialismo urbano. Principalmente se sostiene que este nuevo paradigma o esta nueva forma de gobernanza urbana, genera ciudades duales, en las que se da una regeneración de los centros urbanos al mismo tiempo que un empobrecimiento del entorno. Muchos autores, desde una perspectiva crítica sostienen que el modelo de empresarialismo urbano tiende a aumentar las desigualdades urbanas y territoriales (Di Virgilio y Guevara, 2014). Las ciudades pasan de ser “ámbito de negocios” en la etapa de bienestar a “ámbito y objeto de negocios” a partir de la reestructuración

neoliberal (Goicochea, 2014). En sí misma la ciudad se constituye como un objeto económico atravesado profundamente por una lógica empresarial.

2.3.1.1 Clústers, polos, distritos

Si bien las nociones de "polos" "clúster" y "distritos" se utilizan de forma análoga en general para describir la concentración espacial de ciertas actividades económicas que están vinculadas. En muchos casos, éstas responden a modalidades y temporalidades distintas, cuando se las analiza de forma situada y en un contexto determinado. En la etapa del estado de bienestar las ciudades estaban integradas por los "parques industriales" tradicionales donde se localizaban centralmente actividades productivas. A partir de la reestructuración neoliberal, esos parques pasan a esquemas de "clúster" y luego a ser "polos" o "distritos". El polo, implicaba un solo predio/espacio para un conjunto de empresas del mismo rubro o sector con el objetivo principalmente de ahorrar costos fijos.

Los distritos especializados surgen con la idea de potenciar el desarrollo de cada sector específico, y con ellos se promueven políticas de incentivos y beneficios económicos para grandes empresas multinacionales; beneficios impositivos, créditos a tasas subsidiadas, etc. Centralmente lo que se busca es la reconversión de usos del suelo en áreas estratégicas de las ciudades, con fuertes beneficios para el sector privado e inmobiliario. Como sostiene Ciccolella (1998) todas las nuevas formas de estructuración metropolitana generadas por el devenir neoliberal, estuvieron lideradas por la difusión de distritos de gestión empresarial incluyendo en sus metas principales la valorización de las áreas en las que se radicaban.

Desde la perspectiva de esta investigación, se sostiene que la creación de distritos especializados responde a los principios del empresarismo urbano y se ubica en ese marco como una estrategia más de colaboración público privada. Existe abundante bibliografía de autoras locales en relación a la política de distritos económicos y las características que esta política adopta en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, vale mencionar a Socoloff (2013, 2017), Goicochea (2017, 2018), Arqueros (2018), Lerena (2019), González Redondo (2019, 2020). La mayoría de las investigaciones mencionadas hacen referencia a que la política de distritos en general, y en CABA en particular, nacen de la pretensión de los gobiernos locales de reproducir o "traducir" experiencias internacionales en contextos específicos y responden a demandas del empresariado, consolidándose principalmente como una política económica pero con importantes efectos urbanos.

Con la implementación de esta política se pretende crear “mercado” donde antes no lo había, es decir, se orienta a la mercantilización de nuevos bienes urbanos (Socoloff, 2017). Este tipo de intervenciones implementadas particularmente en CABA serán abordadas en mayor profundidad en los próximos capítulos.

2.3.1.2 La Competencia interurbana

La atracción de inversiones privadas y el desarrollo del mercado inmobiliario en un marco neoliberal, generaron las condiciones para que se consolide lo que muchos autores denominan “competencia interurbana” de las ciudades y con ella ciertos instrumentos como el *marketing urbano*.⁸ La intensificación de esa competencia por las inversiones extranjeras fue un resultado de la reestructuración neoliberal y comienza a ocupar un lugar central en la gestión urbana. Los requerimientos de infraestructura y factores de competitividad territorial de las grandes corporaciones encontraron en las ciudades un lugar privilegiado. La competencia interurbana implica cierta flexibilidad geográfica para la localización de empresas multinacionales en un marco en el que el sector público asume ciertos riesgos en pos de atraer las inversiones. Por otro lado, la reducción de las barreras espaciales, y la pérdida de importancia de ciertas distancias impactan en la cantidad de ciudades “competidoras” haciendo cada vez más fácil la selección de los destinos de inversión para los capitales privados. El capital multinacional es cada vez más selectivo entre los lugares sobre todo en lo que respecta a las posibilidades de producción y consumo. El empresarialismo urbano supone entonces cierto nivel de competencia interurbana que funciona como fuerza coercitiva externa para acelerar procesos de algunas ciudades y obliga a la reproducción de ciertos patrones de desarrollo (Harvey, 2007).

Este otro componente del empresarialismo urbano, según Harvey tiene profundas consecuencias macroeconómicas. En primer lugar, el riesgo de esta competencia es asumido por el sector público en una tendencia general al establecimiento de acuerdos locales. En segundo lugar supone un aumento de las subvenciones locales al capital privado mientras que disminuye hacia los más desfavorecidos y como resultado de la ecuación se profundiza una distribución desigual de la renta. En tercer lugar, hay un aumento de la informalidad de algunos empleos como efecto de la “supervivencia urbana” donde se fomenta el sector informal ante la relevancia y preponderancia que toman las empresas privadas. El empresarialismo urbano no

⁸ El marketing estratégico en el negocio inmobiliario, implica lograr que un producto se venda por el valor de lo percibido, por “beneficios” económicos, funcionales o emocionales que van más allá del costo de adquisición y producción (Cuenya y Corral, 2011).

solo contribuye a aumentar las desigualdades sino que potencialmente puede generar un profundo empobrecimiento urbano.

2.3.1.3 Grandes Proyectos Urbanos

Otro mecanismo o modo en el que se expresa el empresarialismo urbano son los Grandes Proyectos Urbanos (GPU), orientados a la recomposición o embellecimiento de determinadas áreas de las ciudades para la atracción de capitales: mediante la producción de una "nueva geografía urbana" se crean y captan rentas y ganancias (Cuenya, 2011). Si bien este elemento es desarrollado en mayor profundidad en el próximo capítulo, interesa aquí hacer una breve reseña. Beatriz Cuenya ofrece un análisis interesante sobre los GPU en el marco del empresarialismo urbano y analiza particularmente el caso de Puerto Madero de la Ciudad de Buenos Aires. Describe a los GPU como una estrategia de la gestión urbana para mejorar esa competitividad de las ciudades. Siguiendo a Cuenya y Corral (2011), estos megaproyectos son por definición operaciones urbanísticas de gran dimensión en áreas que habían quedado relegadas y se reconstituyen como centrales, modernas y eficientes e implican un encadenamiento entre las siguientes cuatro operaciones:

- i) el fraccionamiento de grandes extensiones de tierras públicas desnudas o casi vacantes, ii) la comercialización de las parcelas resultantes bajo nuevas normas urbanísticas, iii) la construcción de edificios de alta gama y iv) la posterior venta de los inmuebles a usuarios de elevado poder adquisitivo (p.29).

En estos “nuevos objetos urbanos”, como los llama Ciccolella (2011), se localizan y concentran las estructuras empresariales, donde se definen y difunden estrategias de articulación de las grandes empresas con las economías locales y globales. Esos proyectos se dan en el marco de procesos de renovación urbana característicos de esa “ciudad neoliberal” que se fue describiendo a lo largo de estas páginas, y son una forma o un modo de manifestación de la lógica empresarialista. La renovación urbana implica un proceso de revalorización de la centralidad a través de inversiones privadas o mediante la modificación de normativa urbana donde el estado juega un rol clave. Las ya mencionadas privatizaciones de los medios de transporte, de las telecomunicaciones y servicios, así como la construcción de autopistas en manos de privados, fueron componentes del proceso de reestructuración neoliberal que generaron efectos en las estructuras urbanas. En síntesis, la renovación urbana se edifica sobre la base de una transferencia de recursos y oportunidades urbanas hacia los sectores especulativos y concentrados y suele estar acompañada de procesos de gentrificación.

2.4 A modo de reflexión

A través de estas páginas, se realizó un breve recorrido histórico sobre el proceso neoliberal a nivel global en un esfuerzo por describir cómo éste ha sido un cambio de paradigma que generó profundas transformaciones en los procesos económicos, en las instituciones estatales y también en la propia configuración de las ciudades. Los momentos destructivos y creativos de la urbanización neoliberal (Peck y Tickell 2002) implicaron por un lado la destrucción de los apoyos de los estados nacionales a los locales, la eliminación de funciones de control y de regulación de alquileres, de usos del suelo, etc y por otro la creación de nuevas estructuras institucionales, normativas e incentivos orientados al mercado, la privatización de bienes y servicios locales y alianzas entre los estados locales y los capitales privados. Aún cuando en el marco del empresarialismo urbano -y tal como se fue desarrollando a lo largo de las páginas-, las empresas y el sector privado ocupan el centro de la escena, el estado justamente adopta un rol activo en la promoción de la actividad económica en la mayoría de los casos asociándose con los privados pero cumpliendo un rol de “facilitador”. Es posible pensar que con la consolidación del modelo neoliberal, el estado pierde cada vez más autonomía al contribuir a través de la planificación urbana a dinámicas de producción de la ciudad para un sector fuertemente privado tendiente a maximizar sus ganancias y que se apropia de los excedentes de la renta generados al mismo tiempo, por el mismísimo estado.

El análisis y abordaje sobre las consecuencias que tuvo la consolidación del neoliberalismo en materia urbana y territorial representa un esfuerzo importante para poder comprender y explicar determinadas realidades y situaciones que se encuentran aún hoy socialmente naturalizadas en la “ciudad neoliberal”: ¿Quiénes acceden a la ciudad? ¿Para quiénes está diseñada la ciudad? ¿Por qué se invierte en determinadas zonas y no en otras? **Pensar a la ciudad como un objeto de negocios y al espacio urbano como un “activo”, implica y obliga a profundizar en el análisis de las respuestas del sector privado ante los incentivos públicos, las características del estado local, el entramado de actores, normativas e instituciones que inciden en la planificación urbana.**

Las estrategias empresarialistas de incentivos fiscales y beneficios impositivos que despliegan los gobiernos locales en relación con los privados desde una matriz neoliberal, generan y se refuerzan con efectos de renovación urbana que convierten determinadas zonas en lugares más atractivos para la localización del capital. En síntesis, los efectos de esta lógica son múltiples y variables y pensarlos invita también a retomar la idea de *neoliberalismo realmente existente*

descripta al inicio del capítulo. Esta noción obliga a volver siempre al contexto, y a pensar todas las transformaciones urbanas y territoriales que se dieron con el neoliberalismo y sus consecuencias, siempre enmarcadas en un contexto específico, condicionadas por una institucionalidad preexistente. Con ese afán los próximos capítulos retoman los aportes teóricos presentados aquí, pero aterrizándolos a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en general y la política de Distritos Económicos en particular.

CAPÍTULO 3: GESTIÓN URBANA NEOLIBERAL Y EMPRESARIALISMO URBANO EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES: UNA MIRADA A LA POLÍTICA DE DISTRITOS ECONÓMICOS

En relación con los aportes teóricos señalados a lo largo del capítulo anterior, las presentes líneas pretenden situar los conceptos de empresarialismo urbano (Harvey, 1989) y ciudad neoliberal (Theodore, Peck, Brenner, 2009) a partir de una descripción y análisis del modelo de gestión urbana en la Ciudad de Buenos Aires. El caso concreto a partir del cual se anclan dichos conceptos es la política de los distritos económicos, impulsada por el GCBA a partir del año 2008.

En apartado también se recuperan los aportes de Guevara (2014), Socoloff (2017), Arqueros (2018), Goicoechea (2018), González Redondo (2020) y otros/as, a los fines de comprender las características que asume esta política y su implicancia territorial en la Ciudad de Buenos Aires. El desarrollo analítico surge también de diagnósticos institucionales, informes de gestión, normativas e información estadística y presupuestaria del GCBA así como artículos periodísticos. Estas fuentes permiten poner en diálogo las aproximaciones teóricas del capítulo anterior, y caracterizar la orientación y el modelo de desarrollo urbano que se propone en la Ciudad de Buenos Aires, poniendo el foco en la política de distritos económicos implementada principalmente en la zona sur.

El capítulo se estructura en dos grandes partes. En primer lugar, se construye una caracterización del modelo de ciudad y de la política urbana en términos generales en CABA. Se presentan las características urbanas de la ciudad y las particularidades de la zona sur, se retoman los antecedentes contextuales de la política de distritos económicos, los actores, la normativa y el entramado institucional involucrados en la política urbana. De este modo, los elementos teóricos que fueron presentados en el capítulo anterior, se presentan aquí como expresiones concretas que asume el empresarialismo urbano y la ciudad neoliberal.

En la segunda parte del capítulo se hace mayor hincapié en la política de distritos económicos en particular. Se realiza una descripción y presentación de cada distrito, actores involucrados, objetivos y contexto de su creación, los supuestos en los que se fundan, y los perfiles a los que se orienta la política. A través de la iniciativa de los distritos, el GCBA promueve la radicación de empresas en áreas específicas de la ciudad, ofreciendo determinados incentivos, en un rol principalmente de facilitador y mediador con el fin de construir una sinergia pública/privada,

¿Cómo es y en qué consiste esta asociación? ¿Qué objetivos persigue? ¿Qué incentivos promueve la política de distritos? Éstos son algunos de los interrogantes que se intentarán responder, mediante el diálogo con los aportes teóricos presentados en el capítulo anterior (capítulo 2), y un recorrido descriptivo sobre la política urbana en la ciudad.

3.1 Características urbanas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los antecedentes contextuales de la política de distritos

3.1.1. Una caracterización de la Ciudad. Particularidades del Sur

La Ciudad de Buenos Aires es, desde el año 1880, capital federal y desde 1994 una ciudad autónoma. Tiene un papel central en el orden institucional, económico y político de la Argentina y se encuentra posicionada, sin dudas, como el centro financiero y económico del país con uno de los presupuestos per cápita más altos. Su territorio es de 200 km² y, según datos del último censo (2010), cuenta con un total de 3.028.481 habitantes. En el año 2005 se sancionó la Ley de Comunas⁹, que divide a la Ciudad de Buenos Aires en quince sedes comunales¹⁰.

A partir de criterios de delimitación socioespacial, características socioeconómicas y urbanas, la Dirección General de Estadísticas y Censos define un agrupamiento de las comunas por zonas. Las zonas son agrupamiento de comunas que están constituidas de la siguiente manera: zona norte, comprende las comunas 2, 13 y 14; zona centro con la mayoría de las comunas de la Ciudad, 1, 3, 5, 6, 7, 11, 12 y 15; y zona sur que abarca las comunas 4, 8, 9 y 10.¹¹ En este capítulo tendrán especial consideración las características socio-espaciales, económicas y habitacionales de la zona sur de la ciudad, donde se localizan la mayoría de las iniciativas distritales implementadas.

⁹Ley N° 1.777, sancionada el 1° de septiembre de 2005, por la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

¹⁰ Comuna 1: Retiro, San Nicolás, Puerto Madero, San Telmo, Montserrat y Constitución. Comuna 2: Recoleta, Comuna 3: Balvanera y San Cristóbal. Comuna 4: La Boca, Barracas, Parque Patricios, y Nueva Pompeya. Comuna 5: Almagro y Boedo. Comuna 6: Caballito. Comuna 7: Flores y Parque Chacabuco. Comuna 8: Villa Soldati, Villa Riachuelo y Villa Lugano. Comuna 9: Liniers, Mataderos y Parque Avellaneda. Comuna 10: Villa Real, Monte Castro, Versalles, Floresta, Vélez Sarsfield y Villa Luro. Comuna 11: Villa General Mitre, Villa Devoto, Villa del Parque y Villa Santa Rita. Comuna 12: Coghlan, Saavedra, Villa Urquiza y Villa Pueyrredón. Comuna 13: Núñez, Belgrano y Colegiales Comuna 14: Palermo. Comuna 15: Chacarita, Villa Crespo, La Paternal, Villa Ortúzar, Agronomía y Parque Chas.

¹¹ Dirección General de Estadísticas y Censos de GCBA (2017). Informe de resultados 1350. Disponible en https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2019/03/ir_2019_1350.pdf

Cuadro 1. Delimitación por zonas, comunas, barrios y habitantes. Ciudad de Buenos Aires.
Año 2019

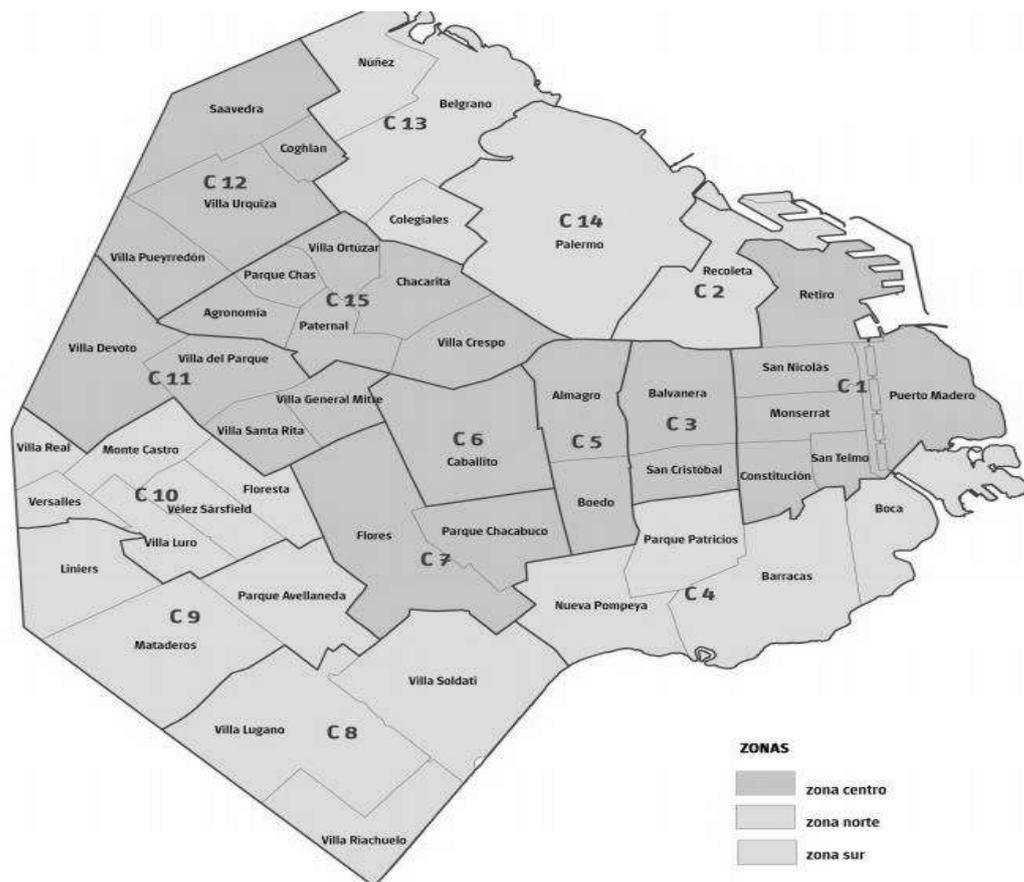
ZONA	COMUNAS	BARRIOS	POBLACIÓN COMUNA
NORTE	2	Recoleta	149.720
	14	Palermo	226.944
	13	Belgrano - Colegiales – Nuñez	235.967
CENTRO			
	6	Caballito	184.846
	5	Almagro-Boedo	186.956
	12	Coghlan - Saavedra - Villa Pueyrredón - Villa Urquiza	213.914
	7	Flores - Parque Chacabuco	240.607
	11	Villa del Parque - Villa Devoto - Villa Gral. Mitre - Villa Santa Rita	189.986
	3	Balvanera -San Cristóbal	192.763
	1	Constitución - Monserrat - Puerto Madero Retiro - San Nicolás - San Telmo	253.271
	15	Agronomía - Chacarita - Parque Chas - Paternal - Villa crespo - Villa Ortuzar	182.409
SUR			

9	Liniers - Mataderos - Parque Avellaneda	170.605
10	Floresta - Monte Castro - Vélez Sarsfield - Versalles - Villa Luro - Villa Real	170.282
8	Villa Lugano - Villa Riachuelo - Villa Soldati	226.649
4	Barracas - Boca - Nueva Pompeya - Parque Patricios	238.809

Fuente: Elaboración propia en base a data.buenosaires.gov.ar. Ministerio de Hacienda y Finanzas GCBA (2019)

La zona sur comprende aproximadamente un tercio del territorio de la ciudad y allí habitan aproximadamente 700.000 personas. Sus características económicas, sociales y urbanas la ubican en cierto grado de desigualdad en relación con el resto de las zonas de la ciudad.

Figura 1. Mapa de la CABA con Comunas, Barrios y Zonas de la EAH. Año 2012.



Fuente: Dirección General de Estadísticas y Censos. Ministerio de Hacienda, GCBA.

En cuanto a la situación habitacional, según los datos del último censo (INDEC, 2010), el déficit habitacional cuantitativo de la ciudad es del 6,3% de los hogares (71.919 hogares). Estos son hogares que necesitan acceder a una vivienda nueva, ya que la unidad en la que viven es considerada irrecuperable por la calidad de los materiales, o porque la comparten con otro hogar, o por no tener vivienda de ningún tipo. El déficit habitacional cualitativo que se desprende del mismo censo es del 5,3% de los hogares (60.561 hogares). Estos son aquellos que residen en viviendas deficitarias pero que, de intervenir en ellas y mejorarse, dejarían de ser precarias o presentar una situación de hacinamiento. Algunos datos más actuales y desagregados que presenta la Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda y Finanzas GCBA -EAH 2019) muestran que en la ciudad, el 7,8% de los hogares se encuentra en situación de hacinamiento, **siendo las comunas de la zona sur las más afectadas. Por ejemplo, en la Comuna 8 el porcentaje de hogares hacinados es del 21%, mientras que en otras comunas como la 2, 6, 12, 13 y 14 no alcanza al 4%.**

Dentro de las características socioeconómicas según los datos que arroja el último censo nacional (INDEC, 2010) en relación a los hogares con necesidades básicas insatisfechas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, volvemos a encontrar un patrón de distribución en el que **las comunas que integran la zona sur de la ciudad (4 y 8) son las que contienen índices mayores de hogares y población con NBI junto con la comuna n° 1.**

Cuadro 2. Hogares y población en viviendas particulares y hogares y población con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) por comuna. Ciudad de Buenos Aires. Año 2010

Comuna	Hogares			Población		
	Total	Con NBI		Total	Con NBI	
		Absolutos	%		Absolutos	%
Total	1.150.134	68.776	6,0	2.827.535	198.114	7,0
1	84.468	13.429	15,9	189.339	34.311	18,1
2	73.156	1.497	2,0	152.256	3.693	2,4
3	80.489	9.560	11,9	181.871	22.897	12,6
4	76.455	9.678	12,7	215.629	32.157	14,9
5	76.846	4.652	6,1	175.338	11.079	6,3
6	75.189	1.656	2,2	172.815	4.219	2,4
7	81.483	7.040	8,6	216.955	21.350	9,8
8	58.204	6.582	11,3	186.877	25.844	13,8
9	56.495	2.345	4,2	159.892	8.504	5,3
10	61.453	2.149	3,5	163.685	6.248	3,8
11	71.460	1.444	2,0	185.832	4.475	2,4
12	78.547	1.335	1,7	198.157	3.853	1,9
13	100.506	1.881	1,9	227.864	4.426	1,9
14	102.918	2.423	2,4	221.250	5.873	2,7
15	72.465	3.105	4,3	179.775	9.185	5,1

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos (GCBA) sobre la base de datos de INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, 2010.

En este mismo sentido, si observamos la desocupación por años según zonas y comunas, podemos ver que en la zona sur, (la comuna 4, y 8) y la 15 donde funcionan el Distrito Tecnológico, de Diseño, Artes, Deportivo y Audiovisual, son las que más índice de desocupación poseen, con niveles por encima del promedio de la ciudad.

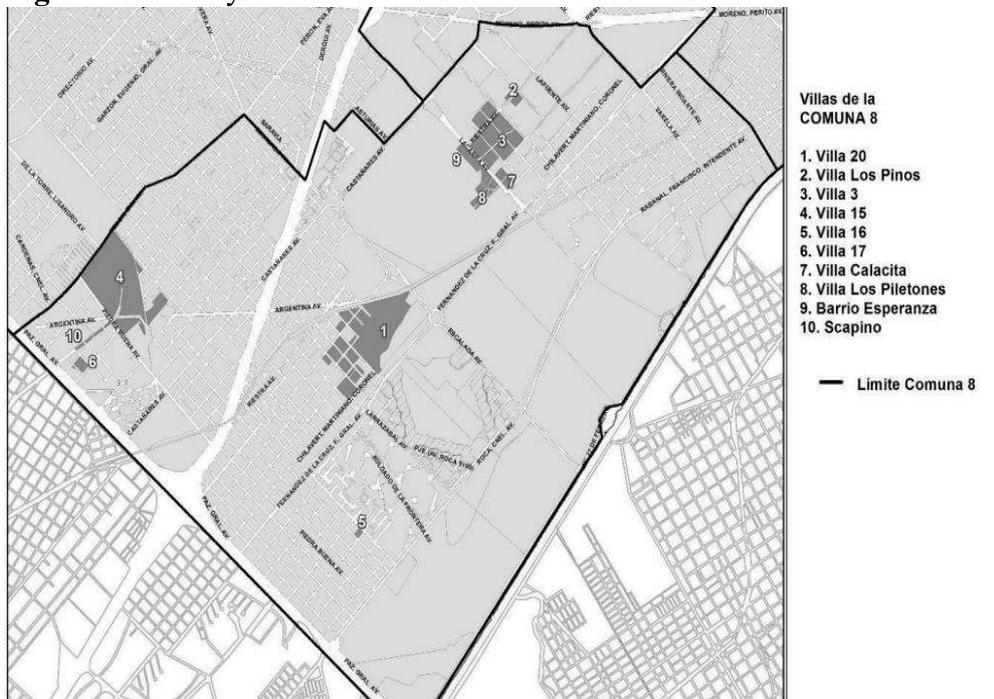
Cuadro 3. Desocupación por años según zonas (%). CABA 2006-2018.

Zona	Comuna	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006
	Total	8,0	7,2	8,0	6,8	6,1	5,6	6,2	5,4	5,9	6,2	5,6	5,4	5,9
Norte	2	4,7	6,8	5,4	5,0	5,3	6,3	5,4	5,8	6,5	3,2	3,2	5,8	2,7
	14	4,7	3,8	6,6	4,5	6,6	6,2	3,6	4,2	5,0	5,3	4,8	4,1	4,9
	13	5,7	5,1	3,8	5,4	4,8	4,3	7,1	2,5	5,0	7,0	6,1	3,6	3,7
Centro	6	6,2	5,4	6,5	6,0	4,7	5,6	7,3	4,6	3,9	6,8	4,1	2,2	3,7
	5	6,5	5,4	6,7	5,4	3,6	5,3	4,4	4,4	4,0	4,1	4,3	4,9	4,4
	12	7,1	7,6	6,8	4,8	3,6	3,8	5,2	4,6	6,4	5,5	6,0	4,6	5,7
	10	8,0	7,1	5,5	6,1	5,2	6,0	6,1	3,9	5,5	7,7	6,0	4,0	5,2
	11	8,2	7,7	8,8	9,3	4,9	5,5	3,6	5,7	7,6	6,0	4,5	4,9	6,4
	3	8,2	8,5	5,9	6,0	5,6	5,2	7,1	7,0	4,5	4,3	4,6	5,0	5,2
	1	8,7	8,4	9,1	5,6	8,8	5,4	7,4	7,3	6,7	5,2	4,6	5,3	6,5
	15	9,5	7,1	5,7	8,2	6,7	3,0	4,1	4,7	3,9	7,6	5,0	7,2	5,7
Sur	9	7,5	4,6	11,8	11,0	8,3	6,3	7,8	4,9	8,4	7,7	7,5	5,7	8,5
	7	7,7	7,4	10,6	5,0	5,3	6,9	4,7	7,0	7,3	4,6	7,1	5,9	5,1
	8	13,6	13,7	13,7	14,4	12,3	7,3	9,6	6,6	9,3	10,2	11,2	10,1	12,0
	4	13,6	10,8	13,7	9,2	6,6	7,7	10,4	9,1	6,4	8,7	7,1	9,0	11,4

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Economía y Finanzas GCBA), 2018.

En estas comunas del sur se concentran la mayor cantidad de los barrios populares de la ciudad. Se entiende por barrio popular “aquellos barrios comúnmente denominados villas, asentamientos y urbanizaciones informales que se constituyeron mediante distintas estrategias de ocupación del suelo, que presentan diferentes grados de precariedad dominial irregular en la tenencia del suelo, con un mínimo de OCHO (8) familias agrupadas o contiguas, en donde más de la mitad de sus habitantes no cuenta con título de propiedad del suelo, ni acceso regular a al menos DOS (2) de los servicios básicos red de agua corriente, red de energía eléctrica con medidor domiciliario y/o red cloacal”¹². Según la página oficial del GCBA, para el año 2011 **la comuna 8 registraba el porcentaje más elevado (32,9%) de población residente en villas y asentamientos precarios.**¹³ Esta comuna, presenta los indicadores habitacionales más desfavorables en relación con la media de CABA. Es importante poner de relieve que la política de distritos implementada por el GCBA que se presenta a continuación, se inscribe en las comunas de la zona sur, específicamente en la comuna 4 y la 8 en un marco socioeconómico y habitacional sumamente desfavorable. En el siguiente mapa pueden observarse las villas y asentamientos precarios existentes en la comuna 8; dicha cartografía es parte integrante de los anexos de la ley que crea el Distrito del Deporte.

Figura 2: Villas y Asentamientos ubicados en la Comuna 8 - CABA.2014



Fuente: Separata del boletín oficial de la Ciudad de Buenos Aires. N° 4330-31/01/2014

¹² GCBA. Secretaria de Integración socio urbana. Informe RENABAP. Año 2016.

¹³ Dirección General de Evaluación de la Calidad Educativa del Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Extraído de <http://buenosaires.gob.ar/planificacion/registros-interpretacion-y-catastro/informacion-para-tu-proyecto/plan-urbano-ambiental-comuna-8> (fecha de consulta: 16/01/2021).

3. 1.2 Instrumentos de la política urbana en clave neoliberal: CPU, PUA, CBSAS SUR

En esta zona sur de la ciudad, marcada por niveles de precariedad y vulnerabilidad socio habitacional, el GCBA tuvo como propuesta generar vías de renovación urbana a través de políticas con una fuerte orientación al sector privado empresarial.

De algún modo, el proceso de reestructuración neoliberal de los años 90 que se mencionaba en el anterior capítulo, sentó las bases de una política urbana cada vez más orientada al sector privado, a la innovación, y a la asunción de riesgos por parte del estado, en pos de atraer inversiones y desarrollo económico posicionando a la ciudad como un “ámbito y objeto de negocios” (Goicoechea, 2014). El modelo neoliberal genera entonces nuevas formas y lógicas en las ciudades: aparecen actores empresariales con poder de decisión en la política urbana, y se van creando nuevas institucionalidades y normativas que otorgan a los gobiernos locales mayores facultades para vincularse con los privados. Para situar mejor el análisis, cabe mencionar algunos antecedentes que interesa aquí retomar en relación a la normativa y la planificación urbana de CABA. La potestad delegada a la ciudad para sancionar su propia constitución¹⁴, tuvo como uno de sus principales objetivos el de afirmar la autonomía establecida por la Constitución Nacional de 1994, y asumir determinadas competencias en materia tributaria y legal. Esto implicó también cierta autonomía e independencia en cuanto a la planificación urbana, que se expresa entre otras cosas, en la creación de instrumentos como el Plan Urbano ambiental y el Código de Planeamiento Urbano, mediante los cuales se buscaba ajustar la normativa urbanística y las obras públicas en la ciudad. Es posible afirmar que todo esto habilitó un escenario de importantes cambios en la planificación de la ciudad en clave neoliberal, notablemente profundizado a partir de la gestión del PRO (primero con Mauricio Macri y actualmente con Horacio Rodríguez Larreta).

Tanto el Código de Planeamiento Urbano (CPU), como el Plan Urbano Ambiental (PUA) y la Corporación Buenos Aires Sur (CBSAS SUR) son parte del corpus de normativas y cambios institucionales configurativos del proceso de reestructuración neoliberal, lo que en términos de Brenner, Peck y Theodore (2011) puede ser definido como una nueva infraestructura político-institucional que sirve a las formas regulatorias del mercado. Y es que, siguiendo a estos autores, analizar el “neoliberalismo realmente existente” de manera dialéctica implica no sólo hacer foco en su fase destructiva, sino también en la “la creación de una nueva infraestructura para un crecimiento económico orientado al mercado, la mercantilización de bienes y servicios

¹⁴ Constitución de la Ciudad de Buenos Aires sancionada el 1 de octubre de 1996.

(su transformación en commodities), y una normatividad centrada en el capital” (Brenner, Peck y Theodore, 2009, p.6)

Por su parte, el Código de Planeamiento Urbano (CPU) es uno de los instrumentos o herramientas de regulación urbana de mayor importancia que tiene la Ciudad de Buenos Aires. Define los indicadores urbanísticos, los usos del suelo, niveles de edificabilidad, superficies construibles, las alturas permitidas, entre otros aspectos. Analizar sus orientaciones principales es vital para dilucidar de qué modo las normativas y/o su flexibilización, juegan un rol clave en el tipo de políticas urbanas que se diseñan. Como sostiene Goicoechea (2014), la configuración de la ciudad puede ser interpretada hipotéticamente según dos situaciones polares: orientada al aprovechamiento público con complementariedad de intereses o al aprovechamiento privado para el beneficio particular de un sector de los bienes y servicios urbanos.

En el año 2000 mediante la ley 449 se sancionó un nuevo CPU, que para muchos autores¹⁵, significó la consolidación y continuación de un proceso de valorización inmobiliaria que será abordado en las próximas páginas. La zona sur pasa a ser clasificada como área de desarrollo prioritario: se permite la instalación de centros comerciales, se habilita la densificación adicional en zonas residenciales entre otras cuestiones. Ahora bien ¿qué buscan este tipo de normativas y de qué modo se construye el camino para la “revitalización” de la zona sur? Una de las respuestas posibles, y que es parte de la perspectiva del presente trabajo, es que se busca ampliar la capacidad constructiva de la ciudad atendiendo a la demanda y “necesidad” del sector inmobiliario. En este sentido, y en función del incremento de la ganancia y rentabilidad de los desarrolladores inmobiliarios, la normativa se orienta, entre otras cosas, a aumentar las alturas de las construcciones en determinadas zonas. También se permiten viviendas de menor tamaño y edificaciones cada vez más pequeñas, que degradan los estándares habitacionales. Con la modificación de aquellos años del CPU por ejemplo, se bajó el límite de 5.000 m² a 2.500 m² de superficie mínima.

En el año 2018 se aprueba un nuevo código urbanístico en CABA. Según la página oficial del GCBA, “este nuevo Código Urbanístico otorga homogeneidad al tejido urbano de la Ciudad y genera las condiciones para una mejor convivencia entre las distintas actividades y propone una densidad poblacional adecuada” (Página Oficial GCBA, 2019)¹⁶.

¹⁵ Guevara, 2014, Jajamovich, 2014, Larena, 2016, otros/as.

¹⁶ Página oficial GCBA (10/01/2019) “La Ciudad tiene un nuevo código urbanístico” Extraído de <https://www.buenosaires.gob.ar/planeamiento/noticias/la-ciudad-tiene-un-nuevo-codigo-urbanistico>.

El proceso de debate y votación de este nuevo Código de Planeamiento Urbano estuvo signado de fuertes tensiones con profundas resistencias de diversos sectores, organizaciones, vecinos y otros actores preocupados por el impacto socio ambiental y socio habitacional de este nuevo instrumento que finalmente se votó en el marco de una legislatura vallada con fuerte presencia policial.¹⁷ Uno de los elementos más cuestionados de este nuevo código, (y en general de este tipo de normas), no solo es su contenido, sino también su redacción, ambigüedad y vaguedad conceptual. Es así que la utilización de los términos morfológico o morfología edilicia (que denominan al área edificable, altura máxima, la capacidad constructiva y los retiros) se pueden utilizar como mecanismos para habilitar la expansión de construcciones en determinadas zonas: donde no había tantas torres se habilita su construcción con el fin de "completar " o complementar determinada "morfología" edilicia.

Sobre el CPU y el debate en torno a este instrumento, en una entrevista a Pablo Vitale, Director de la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), el mismo señalaba:

El código tiene operatividad pero bajísimo nivel de apropiación, no le gusto a nadie. Hubo una audiencia pública de días y días de discusión con un ínfimo nivel de adhesión, no le gustaba a nadie, y no hicieron ningún cambio, un instrumento muy indefinido, con declaraciones abstractas. (Pablo Vitale, CABA, Mayo 2021)

A su vez, pese a que las distintas presentaciones oficiales y audiencias en defensa del nuevo código por parte del GCBA resaltan el cuidado y la preservación del patrimonio histórico y cultural, esta cuestión generó muchas tensiones en torno a la aprobación de la normativa urbana. Tomando algunos ejemplos, solo para ilustrar, desde la organización “La Boca Propone y Resiste” denunciaban lo siguiente frente a Página 12¹⁸:

El CPU también crea una suerte de zona de altura en el centro de Barracas, con aumentos de alturas que van del 50 al 200 por ciento en las cuadras que mejor cotizan y que más interés le despiertan a los especuladores. Este “frente” busca saturar de edificios de diez pisos frente a la traza de la autopista a Avellaneda, lo que va a incentivar la demolición de edificios de valor patrimonial en ese sector, crear un mazacote urbano de difícil pronóstico,

¹⁷ Nueva Ciudad (06/12/2018) “Con la Legislatura vallada, el oficialismo se prepara para aprobar los códigos Recuperado de <https://www.nueva-ciudad.com.ar/notas/201812/39296-pese-al-repudio-el-oficialismo-se-prepara-para-aprobar-los-codigos-urbanistico-y-de-edificacion.html>. Parlamentario (06/12/2018) “Sólo con votos de Vamos Juntos, la Ciudad modificó su Código Urbanístico” Recuperado de <https://www.parlamentario.com/2018/12/06/solo-con-votos-de-vamos-juntos-la-ciudad-modifico-su-codigo-urbanistico/>

¹⁸Sergio Kiernan (13/05/2017) “Discutir el Código Urbanístico”. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/37333-discutir-el-codigo-urbanistico>

modificar drásticamente el paisaje del barrio, afectar para peor la calidad de vida y terminaría de crear un caos de tránsito ya visible en la zona. (Página 12, 2017)

Desde otros colectivos que oponían resistencia al CPU (como el Observatorio por el Derecho a la Ciudad), se alegaba además la falta de interés en abordar el tema de los servicios públicos y domiciliarios y que el código se centrara únicamente en el aumento de las construcciones en manos de privados:

El Plano Urbano Ambiental (PUA) es el que planifica y el Código Urbanístico su herramienta operativa, a la que le ordena que cree una correspondencia entre la infraestructura de la ciudad y la capacidad constructiva de los barrios. Y este nuevo Código no responde a ese mandato principal, sólo regula cómo construir más (...) a los servicios públicos y domiciliarios le dedica una oración. (Página 12, 2018)¹⁹

En sintonía con lo anterior, acerca de las orientaciones del Código, Pablo Vitale expresaba:

El problema del código es que libera, establece reglas generales como para que el mercado en definitiva sea el que vaya perfilando la forma de la ciudad, eso es algo que es malo en sí mismo y es mucho peor que no haya ninguna compensación a eso dentro del mismo código. Solo deja que el mercado sea productor y distribuidor del espacio urbano. No hay mecanismos de compensación de ningún tipo establecidas en el código. (Pablo Vitale, CABA, Mayo 2021)

Otro de los instrumentos mencionados es el Plan Urbano Ambiental, que se crea en el año 2008, a partir de la ley 2930 (como ley marco del CPU y de la normativa urbanística en general). El mismo parte de ciertos parámetros de "ciudad deseada" y establece como uno de sus objetivos generar condiciones apropiadas para la modernización y diversificación del tejido económico mediante la promoción de la ciudad como "centro de negocios". Asimismo, señala como objetivo la generación de condiciones que faciliten el desarrollo de actividades administrativas, comerciales y de servicios. El PUA presenta a la zona sur de la Ciudad de Buenos Aires como el área más degradada, pero al mismo tiempo, la que tiene **mayor potencial para un proceso de renovación**. La misma ley 2930, incluye en sus Anexo (A) un diagnóstico que dá origen y sustento a su formulación y caracteriza la zona sur de la siguiente manera "la zona presenta fuertes signos de deterioro: la alta contaminación del riachuelo que degrada las condiciones de habitabilidad; contiene a la casi totalidad de las villas miseria de la ciudad; presenta grandes

¹⁹Página 12 (07/12/2018) "Una ciudad para los negocios inmobiliarios ". Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/160465-una-ciudad-para-los-negocios-inmobiliarios>

conjuntos habitacionales con degradación de las condiciones estructurales y de habitabilidad; un parque industrial abandonado en parte y devenido en actividades de menor productividad (depósitos, logística) (...) sin embargo, el sur también presenta una serie de ventajas y potencialidades importantes. Una de ellas es la **disponibilidad de tierras vacantes y su menor costo relativo, así como una oferta diferenciada de lotes de grandes dimensiones, que permiten la refuncionalización y puesta en actividad**” (ley 2930, anexo A).

En relación con esta caracterización de la zona sur, el co-director de ACIJ manifestaba en la entrevista:

Es un área relegada respecto al centro de la ciudad, pero cuando uno mira las condiciones de localización, es periférica pero tiene buenas condiciones en comparación con el segundo cordón, tercer cordón, está en el centro, hay una accesibilidad al transporte, tiene un potencial grande de valorización. Toda esa expectativa de "el lugar que nos queda por conquistar", de parte del mercado inmobiliario, está casi desde el origen (Pablo Vitale, CABA, Mayo 2021)

La ley 2930 que crea el Plan Urbano Ambiental, constituye la ley marco a la cual se ajusta el Código Urbanístico y las normas que lo complementan. Teniendo en cuenta la caracterización que presenta el PUA sobre la zona sur, es interesante hacer una lectura combinada: por un lado asume la existencia de condiciones degradadas de habitabilidad y por otro, reconoce la “vacancia” de terrenos en la misma zona a “menor costo relativo” que son potentes para revitalizar. Es en base a esta caracterización dual o dicotómica de la situación de la zona, que se edifican luego las propuestas de intervención. Como señalan varias de las investigaciones citadas Guevara (2014), Di Virgilio y Rodríguez (2014), Socoloff (2017), Arqueros (2018), Goicocihea (2018), González Redondo (2020), el modelo de ciudad neoliberal se plasma expresamente en la normativa a través del Código de Planeamiento Urbano y el Plan Urbano Ambiental.

En línea con estos instrumentos normativos, vale destacar que la Corporación Buenos Aires Sur (en adelante CBSAS SUR) es una empresa del estado, que fue creada para promover el desarrollo económico y territorial, así como las inversiones públicas y privadas también en el área sur de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Creada mediante la ley 470 del año 2000 (y decreto promulgatorio 1548) se establece como objetivo prioritario el desarrollo integral de la zona sur y la mejora de la calidad de vida de sus habitantes. Asimismo, plantea como objetivo promover la imagen de la zona, nacional e internacionalmente, revelando sus potencialidades e incentivando las inversiones, dentro del marco de un desarrollo sustentable. Estas corporaciones

obran por generar condiciones de competitividad global, reimpulsando el rol internacional de la Ciudad de Buenos Aires (Rodríguez y Di Virgilio, 2011). El texto del estatuto de la corporación detalla que, **para la concreción de los fines y objetivos, la sociedad podrá realizar, entre otras, actividades de carácter industrial, comercial, inmobiliario, de consultoría y asesoramiento, de explotación de servicios públicos y concesiones.**²⁰ La CBSAS promovió, desde sus inicios, diversos proyectos en la zona sur de la ciudad y en particular en la comuna 8 entre ellos Villa Olímpica, Autódromo, Parque Roca, el Centro de Transferencia de Cargas, que se describen más adelante. Si bien la Corporación no tuvo un rol protagónico en el desarrollo de la política de los distritos, es menester hacer una breve descripción de la misma, en virtud de que forma parte del entramado actoral de la política urbana y el modelo de ciudad de CABA. Siguiendo a Arqueros (2017): "La Corporación Buenos Aires Sur constituye la primera cristalización institucional de la estrategia para promover el desarrollo del sur de la ciudad" (p.128). De este modo, y retomando los planteamientos de Brenner, Peck y Theodore (2011) la CBSAS SUR fue parte también de esa nueva institucionalidad, propia de la reestructuración neoliberal, que brindó a los gobiernos mayores facultades para promover la asociación público/privada.

Para finalizar, y en relación con los instrumentos y normativas aquí descriptas, resultan interesantes los aportes de Duhau y Giglia (2008) en torno a las reglas para usar y convivir en la ciudad: "en suma, los espacios públicos, su condición y sus usos **aluden a un orden, es decir a un conjunto de normas y reglas** no siempre explícitas que es necesario desentrañar si queremos entender qué pasa en la ciudad"(p.13). Siguiendo a estos autores, la privatización, la segregación o incluso la desaparición de los espacios públicos, no pueden ser pensadas o estudiadas **sin tomar en cuenta las normas, las transformaciones normativas y las formas de reglamentación de los usos de la ciudad.**

3. 1.3 Dinámicas de renovación y Grandes Proyectos Urbanos: la valorización del suelo y el modelo territorial 2010-2060

En línea con lo que se presentaba antes, los instrumentos normativos, las instituciones y nuevas burocracias estatales como la Corporación, contribuyeron a generar un escenario propicio para el desarrollo de un modelo territorial basado en procesos de renovación urbana. Siguiendo a Herzer (2008), y como se introducía en el anterior capítulo, estos procesos implican ciertas transformaciones en el territorio: cambios en los precios del suelo, la renovación estética de la

²⁰ Decreto 1814/2000. Disponible en <https://www.buenosaires.gob.ar/corporacionsur/institucional/normativa>

zona, la construcción de nuevos estilos de vida y consumo, inversión estatal en infraestructura, desplazamiento de grupos de bajos ingresos y su sustitución por otros de ingresos más altos. Como se planteaba en el capítulo 2 de la presente tesis, los Grandes Proyectos Urbanos son megaproyectos que se centran tanto en la venta de tierras públicas (privatización del suelo), como en los incentivos a los desarrollos inmobiliarios, y son claras operaciones de renovación urbana. Además del caso de Puerto Madero en la década de los 90', existen otros tantos Grandes Proyectos Urbanos en la Ciudad de Buenos Aires, como el proyecto del Autódromo de Buenos Aires (2016) en la comuna 8 (que se presenta más adelante) y el Tiro Federal o Parque de la innovación en la zona norte de CABA (2019).

Desde la perspectiva que aquí se sostiene, estos proyectos se configuran también como otra forma en la que se expresa el empresarialismo urbano. Así, mediante la producción de una "nueva geografía urbana", con los GPU se crean y captan rentas y ganancias (Cuenya, 2011). Desde la lógica del empresarialismo urbano, la ciudad tiene que parecer un lugar innovador, interesante, creativo y seguro para visitar o en el que vivir y consumir (Harvey 2007). Para ello se despliegan estrategias como los incentivos fiscales e impositivos a los privados, y la venta de terrenos públicos donde el sector público asume todos los riesgos.

A los efectos e impactos que generan este tipo de intervenciones en las zonas en donde se implementan se los denomina *valorización inmobiliaria*. Son variadas las investigaciones locales que abordan los impactos en la zona sur de la ciudad en términos de valoración (Herzer, 2008; Díaz, Ferme y Raspall, 2010; Socoloff, 2012; Guevara, 2014, Arqueros 2018, Lerena 2019). Este concepto podría explicarse del siguiente modo: en aquellas porciones de suelo o zonas de las ciudades que quedan relegadas, se llevan a cabo desarrollos urbanísticos e inmobiliarios -grandes proyectos urbanos- que ejercen influencias en el aumento de los valores, no solo del suelo, sino también del entorno. En palabras de Cuenya (2009): "Mediante la atracción de inversiones privadas se busca refuncionalizar áreas que habían quedado relegadas debido al declive industrial (zonas ferroviarias, portuarias, aeroportuarias en desuso) y generar plusvalías urbanas" (p.235). Como se señalaba en el capítulo anterior, estas áreas quedan relegadas u obsoletas como resultado de ciertas transformaciones del modelo económico productivo, de modo que la reestructuración neoliberal en CABA sentó las bases para estos procesos en muchas zonas de características industriales y portuarias como la zona sur de CABA.

Sobre la puesta en valor del sur y sus antecedentes históricos, en la entrevista a Pablo Vitale, de la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia señalaba:

La cuestión del sur, sale y entra y se redefine, toda la historia del sur desde 1887, cuando se incorpora Flores a la Ciudad de Buenos Aires estuvo desde entonces atravesada por una mezcla de intentos de valorización, postergación, intentos de renovación, etc. Periódicamente, desde planes gubernamentales hasta inversiones privadas, hay algún intento de meterse en esa zona que al tener tan bajo valor de base es la que permite mayor renta potencial en caso que se valorice (...) el diferencial es más grande, por eso las zonas periféricas son las más "potentes". (Pablo Vitale, CABA, Mayo 2021)

Podría señalarse que los actuales funcionarios de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires tienen aún presentes estas cuestiones en su agenda para la zona sur, tal como lo señalaba el actual Director General de Distritos de CABA, Juan Manuel Seco, en un curso²¹ sobre Distritos Económicos dictado por el Instituto de Formación Política y Gestión Pública, dependiente del Ministerio de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires:

Buenos Aires tiene empresas, pero había menos en el sur que en otros lados, el gobierno dijo, yo voy a traer empresas tecnológicas de diseño, de innovación al sur de la ciudad, donde nadie fue, donde había industrias vinculadas a otras cosas a industrias tradicionales y más históricas. Entonces dijo: -yo voy a traer empresas, generar desarrollo y todo lo que haga esto va a beneficiar a los vecinos del sur de la ciudad. (Junio, 2021)

El estado opera en estas intervenciones otorgando ciertas facilidades a los privados y buscando activamente a los inversores, ahora bien ¿quiénes son los que invierten? y ¿qué tipo de inversiones se generan? Lo que postula Baer (2012) en relación a estos procesos de valorización invita a una reflexión sobre el accionar del estado. “El producto inmobiliario que se decide construir para atraer a un cierto perfil de consumidor es determinante en la formación del precio del suelo; es decir, lo que se construye encima de un lote (el tipo de uso que se habilita a partir de su acondicionamiento) constituye un componente de primer orden de la valorización inmobiliaria” (p.50). Estas iniciativas de valorización se llevan adelante también a partir de la adaptación de normativa urbana a las demandas del sector inmobiliario, sin esa flexibilización o adaptación normativa estos procesos no serían posibles. En el caso de la CABA, esto se evidencia con la creación y modificaciones del Código de Planeamiento Urbano y el Plan Urbano Ambiental que se presentaban más arriba. Es importante mencionar que estas modificaciones se dan a la luz de las necesidades del GCBA también, es decir que operan fuertes

²¹ Seco, Juan Manuel. Clase de Distritos Económicos del “Ciclo Buenas prácticas en la gestión pública”. Instituto de formación política y gestión pública. Plataforma Zoom. 10 de Junio 2021.

intervenciones y voluntades políticas para la modificación de las normativas urbanas, sin las cuales ello no sería posible. También está fuertemente ligado a estos procesos de valorización, el diseño del Modelo Territorial de CABA (2010-2060). Según la página oficial del GCBA, se trata de una política de Estado para diseñar la ciudad “cumpliendo el mandato de la Constitución y del Plan Urbano Ambiental (...), el Modelo Territorial sintetiza los lineamientos de planeamiento a nivel territorial, desarrollados para la Ciudad de Buenos Aires”²². El Modelo Territorial toma como uno de los indicadores de impacto de las políticas urbanas en la zona sur la **“equitatividad del precio del suelo”**, y define a la equidad territorial como la igualación del precio del suelo, entre las áreas más dinámicas y las menos dinámicas: norte/sur.

De este modo el modelo territorial de CABA podría ser descrito como una política urbana que, por el contrario de achicar desigualdades socioterritoriales, las profundiza, a partir de los procesos de valorización (Jajamovich, 2014). Estos procesos generan, en muchos casos, desplazamiento de la población más vulnerable. Jajamovich (2014) ofrece un análisis crítico sobre los parámetros y principales postulados de dicho instrumento:

Sin embargo, acá reaparece la sobrevaloración de lo físico por sobre lo social, en tanto se menciona el crecimiento de la construcción a partir del aumento de la cantidad de permisos y de superficie permitida, pero nada se dice respecto a los destinatarios sociales de tales construcciones. En esa dirección, no se menciona la creciente distancia entre las necesidades habitacionales y la orientación de los permisos destinados a vivienda de alto standard (p.7).

A priori, esta lectura crítica sobre los postulados del Modelo Territorial, sirve como marco analítico para **repensar cómo la construcción de ciertos indicadores o índices urbanísticos son ponderados en relación a determinados intereses, es decir, no son neutrales**. En algunos casos es evidente que estos se orientan más a la valorización inmobiliaria y a la concentración, que a la búsqueda de igualdad e integración sociourbana. Resulta de importancia reflexionar sobre el indicador de "equitatividad en el valor del suelo", y replantearnos qué pasa en las zonas más desvalorizadas y postergadas en términos sociourbanos, económicos y de infraestructura: ¿para dónde se inclina la balanza?, y el aumento de valor del suelo en aquellas zonas ¿cómo impacta en la población y en los hogares que habitan el sur de la ciudad? En este sentido, sobre cómo opera la valorización de los precios del suelo, en la entrevista al co-director de ACIJ, Pablo Vitale, expresaba:

²² Página oficial GCBA. Recuperado de: <https://www.buenosaires.gob.ar/planeamiento/estadistica-y-proyeccion-urbana/modelo-territorial>

No hay nada más excluyente que crezcan los precios del suelo, lo tenes que bajar para que sea más accesible, o tener políticas que compensen ese crecimiento de los precios del suelo para que puedan acceder los sectores populares sino lo que estás haciendo es solo aumentar los precios del suelo para que se lo apropien los privados. (Pablo Vitale, CABA, Mayo 2021)

Varios de estos aspectos se desarrollan y sitúan en el próximo capítulo, con el afán de indagar en cómo opera dicho indicador, particularmente en la comuna 8. Ahora bien, revertir los desequilibrios territoriales norte/sur o disminuir la “distancia” entre los precios de una zona u otra, debería interpretarse (desde la perspectiva de este trabajo), como una tendencia positiva en tanto y en cuanto ello no profundice las desigualdades socio-espaciales preexistentes, y no genere restricciones a los habitantes en el uso, la apropiación y residencia en dichas áreas. En este sentido, Baer y Kauw (2016), presentan ciertos componentes empíricos en relación a la dinámica del mercado inmobiliario y a la valorización de determinadas zonas de la CABA. Partiendo de la idea de que los distintos patrones del desarrollo inmobiliario no son neutrales en lo que respecta a la dinámica de precios del suelo, muestran que en el periodo 2000-2008 la tendencia del mercado se orientaba mayormente a barrios tradicionales de alta renta ampliándose la brecha de los precios entre la zona norte y la zona sur de la ciudad. Este esquema u orientación de los mercados se fue modificando y el desarrollo inmobiliario comenzó a insertarse mayormente en áreas de la ciudad que estaban menos valorizadas. De acuerdo a Baer y Kauw (2016) “en este proceso, el hecho más sobresaliente estuvo en los cambios en las tasas de valorización entre los barrios más y menos valorados de la ciudad y, por lo tanto, el achicamiento de la brecha de precios entre el norte y sur. (p.17)

Entonces, si bien disminuir la brecha y desequilibrio norte/sur resulta de un aumento de los precios y valores en los barrios del sur, el resultado de este proceso podría implicar una mayor profundización de la desigualdad socio territorial. Esto es así teniendo en cuenta el impacto que el aumento de la renta del suelo tiene para aquellos sectores más vulnerables de bajos ingresos que deben afrontar esos aumentos (tanto de los alquileres como del entorno) y sobre todo si se considera las características habitacionales y socioeconómicas de las comunas del sur.

En síntesis, todos estos procesos se dan con un marcado tinte empresarial y sello privatizador, donde la transferencia de terrenos públicos al sector privado ocupa un lugar central. En este sentido se presentan a continuación dos intervenciones concretas de esa índole, llevadas adelante en la zona sur de CABA.

3. 1.4 La transferencia de terrenos públicos en la comuna 8: Caso autódromo y Villa Olímpica

En sintonía con lo anterior, también autores como Socoloff (2018), Guevara (2014), aportan distintos análisis sobre las transferencias de terrenos públicos al sector privado en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Mencionar y describir algunas de estas iniciativas cobra suma relevancia para esta tesis pues aportan también al objetivo de caracterizar el modelo de gestión urbana en CABA y sobre todo porque estas operaciones aparecen cada vez con mayor frecuencia en la ciudad y particularmente en la zona sur. Además, es interesante mencionar que existen diversas plataformas y experiencias de organizaciones sociales, colectivos académicos y observatorios que recaban información y datos específicamente sobre la transferencia de terrenos y las subastas públicas de la Ciudad de Buenos Aires²³. Tanto el caso del Autódromo como el de Villa Olímpica se insertan en la zona sur y en unas de las comunas (C8) que como ya se describió, concentra los mayores niveles de vulnerabilidad socio-habitacional y al mismo tiempo, numerosas iniciativas urbanas público/privadas. Si bien, la creación de Villa Olímpica se desarrolla en el próximo capítulo (en virtud de que se enmarca en la creación del Distrito del Deporte en el año 2014), es pertinente en este apartado hacer una breve descripción de estos casos.

El caso del Autódromo de la Ciudad está enmarcado en un plan integral para la revitalización y mejoramiento de las zonas más relegadas del sur de la ciudad. La ley 5732 sancionada en 2016 que regula el "Plan integral para la recuperación del autódromo" establece como objetivo el desarrollo de un plan integral, social, cultural, deportivo y comercial, tendiente a la integración, urbanización, recuperación, reposicionamiento del Autódromo con impacto económico y cultural en beneficio del área sur de la ciudad. Todo ello "mediante el aporte de los derechos de uso, goce y explotación del inmueble de dominio público" (ley 5732, artículo 3°). Se trata pues de una venta de terrenos vía fideicomiso financiero a 30 años, cuyos actores involucrados fueron el Gobierno de la Ciudad, el Banco Ciudad, desarrolladores inmobiliarios y entidades del automovilismo, quienes integraron el directorio del fideicomiso a cargo de la gestión de los bienes. Esta normativa define la creación de un desarrollo comercial que permita la instalación de locales comerciales, empresas e industrias relacionadas con el automovilismo y motociclismo, en todas sus variantes. De acuerdo a Socoloff, Camji, Montagna, Peralta y Sahakian (2020), "los proyectos de concesión y privatización se proponen generar activamente

²³ Algunos de ellos son el Observatorio del Derecho a la Ciudad (ODC), Observatorio Metropolitano AMBA-CPAU, Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigación Gino Germani (AEU-IGG), otros.

emprendimientos inmobiliarios rentables para el sector privado: es el caso del megaemprendimiento del Autódromo de Buenos Aires” (p.7).

Recuperando la reflexión de Baer (2012) citada más arriba, lo que el GCBA define construir, y atraer, así como el perfil de consumidor al que apunta determina profundamente la formación de precios del suelo y la valorización del entorno construido. Esto a su vez se da en la mayoría de los casos, de forma muy desarticulada con las necesidades socio-habitacionales de quienes viven en la zona, como lo expresa el caso del Autódromo en la comuna 8.

Figura 3: Imagen proyecto puesta en valor Autódromo de Buenos Aires

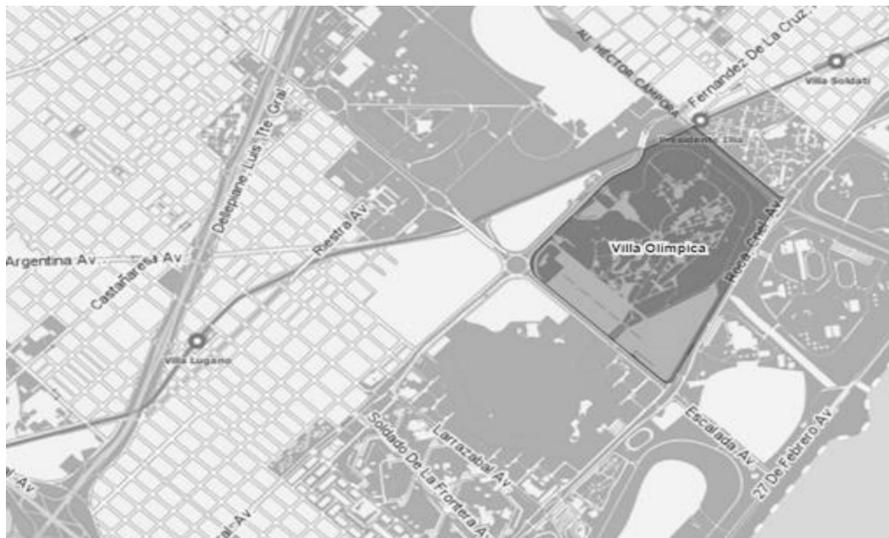


Fuente: Página oficial GCBA.

Villa Olímpica, por su parte, se trata de una operación de venta vía Corporación Buenos Aires Sur con la finalidad de atraer la inversión privada y dinamizar el mercado en la comuna 8 de la ciudad. El proyecto de Villa Olímpica se gesta con la creación del Distrito del Deporte, mediante la ley 5235 de Promoción de las Actividades de la Producción e Industria Deportiva y se enmarcó también en la realización de los Juegos Olímpicos de la Juventud del año 2018. Con este proyecto, el GCBA declara como "innecesarias" una gran cantidad de terrenos, que se "desafectan del dominio público": aproximadamente 30 hectáreas de tierra pública que pertenecían al Parque de la Ciudad pasan a manos privadas. Tal como señalaba la página oficial del GCBA, esta operación se justifica sobre la idea de “degradación” de un área que había que “poner en valor”: “La Villa Olímpica se construirá en un área relegada de la Ciudad de Buenos Aires, tanto en términos económicos como sociales. Dicha área posee un importante potencial

a escala metropolitana y regional gracias a sus vías de acceso desde distintas autopistas, la Av. Gral. Paz, el Ferrocarril Belgrano Sur, el Premetro y el Metrobús”.²⁴ El caso de Villa Olímpica y la venta de tierras pertenecientes al parque de la ciudad se aborda con mayor desarrollo en el próximo capítulo, pero interesa aquí señalar un aspecto importante y es que tanto el Plan Urbano Ambiental como la Constitución de la Ciudad, definen y establecen como una obligación pública la máxima protección de los parques públicos. El artículo 27 de la CCABA sostiene "La protección e incremento de los espacios públicos de acceso libre y gratuito, y la preservación e incremento de los espacios verdes, las áreas forestadas y parqueadas, parques naturales y zonas de reserva ecológica". Cuestiones que claramente, el GCBA no respetó al momento de concretar dicha operación, en virtud de priorizar la atracción del sector privado y valorizar la zona.

Figura 4: Mapa ubicación de la Villa olímpica. Comuna 8 - CABA



Fuente: Google Maps.

En síntesis, en este apartado se focalizó la atención en diversos mecanismos e instrumentos de la política urbana desplegados en la ciudad de Buenos Aires. Este recorrido da cuenta que por un lado los grandes proyectos urbanos como los recién mencionados, aparecen como instrumentos para impulsar los procesos de valorización y en la mayoría de los casos se concretan mediante la concesión de tierras públicas. Por otro lado, la búsqueda de inversiones privadas para refuncionalizar ciertas áreas degradadas se orienta y consolida cada vez más en la zona sur donde radican la mayoría de las iniciativas de distritos que serán analizadas a continuación.

²⁴ Página oficial GCBA. Disponible en: <https://www.buenosaires.gob.ar/planeamiento/visionciudad/villa-olimpica>

3.2 La política de distritos económicos

En vínculo con la caracterización realizada en las páginas previas, este apartado describe y analiza en mayor profundidad el modelo de gestión urbana propuesto por el GCBA mediante el análisis de la política de distritos económicos.

Resulta de utilidad, retomar nuevamente lo que se planteaba en el segundo capítulo de esta tesis acerca de que la reestructuración neoliberal trajo consigo la creación de nuevas institucionalidades estatales en función de los capitales privados y del mercado (Brenner, Peck y Theodore, 2011). Veíamos en las páginas precedentes que estas transformaciones también se dieron en el modelo de gestión urbana en la Ciudad de Buenos Aires. Ya desde los años 90 existía una particular interrelación entre el GCBA y el sector privado (Di Virgilio, Guevara, 2014), y de algún modo el gobierno de Mauricio Macri en la ciudad fue heredero de las políticas privatistas de aquellos años. Es así que la política de distritos económicos aparece también como una expresión del cambio de modelo productivo y económico que se consolidó con la reestructuración neoliberal. La acción u omisión del estado en materia de política urbana da cuenta de un conjunto de tomas de posición que expresan su filosofía política en el marco de relaciones de poder y dominación (Oszlak, 1991).

3.2.1. Desarrollo, innovación, emprendedurismo, inversiones: premisas de la política urbana PRO

En el año 2001 en un contexto de crisis política, social, económica e institucional, surge la Propuesta Republicana PRO, el partido que funda Mauricio Macri que tendrá a la Ciudad de Buenos Aires como principal apuesta, sosteniendo allí su hegemonía política hasta la actualidad. El PRO surgió como un espacio de renovación diferenciado de las estructuras partidarias tradicionales, de matriz centro derecha, con un marcado sesgo empresarial, emprendedurista, y ongeista. Mauricio Macri empresario que encabezó esta propuesta política ocupó el cargo de Jefe de Gobierno de la CABA desde el año 2007 con reelección en el 2011 y sucedido a partir del año 2015 en el cargo por Horacio Rodríguez Larreta, hasta la actualidad. El modelo de gobierno desde sus inicios se planteaba como un gobierno emprendedor, de equipos, de proyectos, que proponían construir una "ciudad emprendedora", empresarial, cosmopolita. Su orientación político ideológica se fue expresando nítidamente en las tomas de posición del estado, y en las transformaciones institucionales, llevadas adelante. En las páginas anteriores se han presentado algunos de los instrumentos e iniciativas de la gestión del PRO, que demuestran que la privatización de terrenos públicos, la promoción e incentivos hacia el sector privado, y principalmente las operaciones destinadas a la valorización inmobiliaria, han

sido características centrales de su modelo de gestión. El enfoque empresarialista y emprendedurista estuvo presente en ambas gestiones de gobierno, tanto de Mauricio Macri como de Rodríguez Larreta. No sólo mediante los instrumentos de política urbana ya descritos, sino también en los aspectos discursivos, en la adopción de un rol del estado como “facilitador” para los privados y en esa búsqueda permanente de atracción de inversiones mediante la creación de un buen clima para el sector empresarial.

En este marco, la política de los distritos estuvo acompañada de ciertas narrativas y mecanismos que buscaron la construcción de legitimidad, y que a su vez operaron como condición de posibilidad para su implementación. Tal como se introducía en el capítulo 2, el accionar del estado no es lineal, es dinámico y variable. En este sentido, es interesante lo que señalaba Pablo Vitale acerca de ciertos mecanismos utilizados por la gestión del gobierno de Rodríguez Larreta en relación a las políticas urbanas:

Lo distintivo del Larretismo es que incorporan en todos los planes una lógica de negociación, más de conciliación de clase, desde una lógica neoliberal pero sofocando el conflicto con mecanismos y políticas para los sectores populares. (Pablo Vitale, CABA, Mayo 2021).

Si bien estos mecanismos, “concesiones” que se incorporaron en cada iniciativa de distritos (y en sus respectivas leyes), son abordados con mayor desarrollo en las próximas páginas, cabe mencionar que esta es una característica clave de la gestión urbana PRO como señalaba Vitale. La creación de distritos aparece desde los inicios (con Macri, en el 2008) como algo positivo, pero principalmente como algo necesario. Se reforzó discursivamente la idea de la zona sur como un área “relegada” e “improductiva”. Es importante observar que esta idea de valorizar el sur, de “área históricamente relegada” sigue estando muy presente en las retóricas del GCBA, hace más de una década: el “problema” del desarrollo de la zona sur, el desequilibrio y la degradación del área no aparenta ser un tema solucionado, ocupa un lugar todavía importante en la agenda pública de la ciudad de Buenos Aires. Esas ideas son a su vez las que acompañaron la propuesta de creación de cada distrito, que se convirtieron en elementos centrales en la política urbana del GCBA (Socoloff, 2013,2017; Goicochea, 2017, 2018; Arqueros, 2018; González Redondo 2019, 2020).

Decíamos que la matriz empresarial que adopta la política urbana con el gobierno PRO se expresa también en los sentidos construidos y las representaciones que acompañaron sus intervenciones. Siguiendo a Harvey (2007), el empresarialismo urbano se mezcla con la

búsqueda de una identidad local, fundamental para la retórica política de la gobernanza urbana, la imagen de prosperidad que se tiende a construir enmascara las dificultades y proyecta imaginarios de éxito que se extienden al plano internacional. Según el documento público del Ministerio Desarrollo Económico Acción y Plan de Inversiones 2014/2016

El éxito de los distritos se consolida en la medida que el sector público acompañe la inversión privada a través de la revitalización del espacio público y la inversión en infraestructura que conecte a los distritos al resto de la ciudad. (Ministerio de Desarrollo Económico, GCBA, 2014)

Se perfila allí el rol del GCBA como mediador y facilitador para el sector privado, a su vez ese rol aparece en sí como un parámetro de éxito de la política en cuestión.

En sintonía con los procesos de renovación urbana que se describían antes, la retórica que acompañó la implementación de los distritos se sostuvo fuertemente en ideas que aparecen como inseparables: “emprendedores”, “empresas”, “innovación” (como horizonte y espíritu necesario para el desarrollo), y la “degradación” e “improductividad” del área sur como forma de justificar y legitimar la política de distritos. Durante su discurso en la apertura de sesiones ordinarias del año 2015²⁵, Mauricio Macri, expresó lo siguiente:

(...) "Vivir mejor" se traduce en cada joven emprendedor que se despierta todos los días apasionado por llevar adelante ese emprendimiento que él gestó. (...) Como cada una de las 200 empresas que ya se radicaron en el Distrito Tecnológico. Cuando empezamos la zona Sur estaba muy deteriorada después de años de abandono con respecto al resto de la Ciudad. Por eso me pongo tan feliz con cada nueva empresa que se radica en el Distrito (Discurso de Mauricio Macri en la apertura de sesiones ordinarias de la Legislatura CABA, 2015)

Entonces, la política de distritos se consolida con un marco discursivo y de referencia de la zona sur de la ciudad como área improductiva, “con espacios vacantes” y “deteriorados”. Se sostiene una línea de continuidad de estas ideas a lo largo de las distintas gestiones de gobierno, lo que queda de manifiesto en palabras del actual director general de distritos del GCBA, Juan Manuel Seco, que en el ciclo de “Buenas prácticas en la gestión pública” explicaba:

...hay distritos en el mundo que son distritos en lugares donde todo va bien, donde todo florece, Buenos Aires decidió hacer un distrito en un lugar en donde no florecía nada, para

²⁵ Macri, M. (1 de Marzo de 2015). Palabras de Mauricio Macri en apertura de sesiones ordinarias de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. Disponible en: <https://www.buenosaires.gob.ar/noticias/discurso-del-jefe-de-gobierno>

ganar de todos lados” (...) hace algunos años ibas a la comuna 8 con el auto incluso y te decían no tené cuidado, no te vayas a meter ahí, y hoy en día uno va a la comuna 8 a ver un partido de tenis, a un restaurante, hay de todo. Probablemente haya que seguir trabajando pero es muy importante lo que se hizo (Junio, 2021)

Aparece allí, no solo la idea del área sur donde “nada florece” sino de una zona “insegura y marginada” y ante ello, la única opción posible o aparente es la atracción de sectores privados, inversores que apuesten al desarrollo de la zona. El desarrollo de los distritos ha sufrido modificaciones y transformaciones, en términos del entramado actoral, las áreas de las que depende, pero persiste una misma lógica y una misma orientación que, desde la perspectiva del presente, responde a lo que Harvey (1989) caracteriza como empresarismo urbano.

Como se mencionaba, la figura de los empresarios y las empresas “creativas”, “innovadoras”, aparecen como protagonistas de esta política. Los distintos eventos de inauguración y presentación de los distritos se hicieron con un protagonismo fuerte de desarrolladores inmobiliarios, y cámaras empresariales. El mismo Página oficial del GCBA contiene diversas entrevistas y relatos donde los empresarios de los distritos expresan sus expectativas e intereses con la política. Un directivo de la empresa Capton radicada en el primer distrito creado (Tecnológico) señalaba en una entrevista publicada en el sitio oficial del GCBA: “Consideramos que fue muy bueno para el desarrollo del barrio. Desde el 2010, cuando nos mudamos al distrito, hemos visto muchísimos cambios en la estética, el funcionamiento y el desarrollo inmobiliario del barrio”²⁶. Ahora bien: ¿Qué se resalta y que se invisibiliza acerca de los barrios donde se radican los distritos? el desarrollo inmobiliario y los cambios en la estética se presentan como beneficios positivos en la mirada del sector empresarial que es el principal beneficiario de estas intervenciones. El desarrollo económico de la zona aparece como viable únicamente en la medida en que las empresas estén interesadas en radicarse allí. En este sentido, en la inauguración del Distrito del Deporte en el 2016, el jefe de Gobierno Rodríguez Larreta expresaba: “Es un gran orgullo y esperamos que convoque a muchos interesados y empresas (...) La única manera de desarrollar en serio el sur es trayendo trabajo, actividades, entretenimiento y vida, y claramente este proyecto va en esa dirección”²⁷.

²⁶ Página oficial del GCBA. Capton apuesta al distrito tecnológico (8 de junio de 2016). Recuperado de: <https://www.buenosaires.gob.ar/noticias/capton-apuesta-al-distrito-tecnologico>

²⁷ Página oficial del GCBA. Larreta presentó el Distrito del Deporte. (16 DE Noviembre de 2016) Recuperado de <https://www.buenosaires.gob.ar/noticias/el-distrito-del-deporte-forma-parte-de-un-plan-estrategico-de-la-ciudad>

La valorización del entorno y las inversiones públicas que mejoran la zona aparecen en los discursos como el elemento de atracción para el sector. Se evidencia en los mismos discursos y narrativas, que se prioriza una dimensión económica, emprendedora del desarrollo mientras que la dimensión social, urbana y habitacional quedan profundamente subordinadas. Esto aparece así, en función de que se invisibilizan discursivamente, algunos rasgos, actores, habitantes y características de las zonas en las que se radican los distritos.

3. 2.2 Modelos traducidos. Los distritos económicos a nivel internacional

En línea con lo anterior, el desarrollo de la idea y política de distritos en las grandes ciudades, también deviene de procesos y dinámicas internacionales. Socoloff (2013) estudia la vinculación de lo urbano con el gobierno de “lo económico” y allí ubica a la política de los distritos de la Ciudad de Buenos Aires. Desde su perspectiva, la creación de los distritos económicos responde a realidades mundiales, regionales y locales, y a los principios difundidos por el neoliberalismo urbano: la política de distritos es un caso más de modelos urbanos internacionales insertos en un contexto específico, lo que la autora denomina como “traducción”: una imitación de un modelo externo, pero con su particularidad local. En este sentido, Juan Manuel Seco, actual Director de Distritos de la ciudad señalaba:

Traer todas las industrias vinculadas al futuro, esta es la idea innovadora que tiene el GCBA (...) software, hardware, industrias vinculadas al e-comers, a las tecnologías, bueno con el pasar de los años fuimos agregando industrias fuimos creando distritos y creamos por ejemplo el DT, estas ideas no fueron ideas que inventamos nosotros, fueron ideas que fuimos absorbiendo y mirando del mundo. (Junio, 2021)

Existen en el mundo diversas iniciativas y políticas de creación de distritos, en muchos casos se han intentado "traducciones" casi sin mediaciones respecto de las realidades locales. El caso del Distrito Barcelona o proyecto 22B fue uno de los "modelos" que muchos países han intentado replicar, consistente en intervenciones extendidas en una zona de la ciudad llamada Poblenou. Según el Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano (la red de ciudades iberoamericanas que “comparte y promueve la cultura del pensamiento estratégico urbano”), el distrito Barcelona transforma las antiguas áreas industriales en un entorno de elevada calidad para trabajar, vivir y aprender "como proyecto de renovación urbana, responde a la necesidad de recuperar el dinamismo económico y social"²⁸.

²⁸ Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano. CIDEU. Recuperado de <https://www.cideu.org/>

En otra latitud se encuentra el modelo Silicon Valley, que abarca una región de varias ciudades de los Estados Unidos, constituyendo un centro urbano donde se radican muchas de las empresas más grandes del mundo, como Apple y Google. El modelo Silicon Valley es también un lugar en el que los intereses urbanos y políticos del GCBA han puesto la mirada. Sin ir más lejos en el año 2016 el gobierno de la CABA a cargo de Horacio R. Larreta, junto al ministro de innovación de entonces, Andy Freire, abrieron oficinas en el distrito Silicon Valley a las que bautizaron BAValley, y donde presentaron la primera política distrital implementada en CABA, el Distrito Tecnológico. Así lo señalaba la entonces vicejefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, María Eugenia Vidal en el portal de noticias del GCBA

Este año decidimos ir un paso más allá y creamos la Misión a Silicon Valley, la meca de la tecnología. En septiembre vamos a acompañar a 12 emprendedores de la Ciudad al polo tecnológico y de innovación más grande del mundo, con los objetivos de establecer una relación estrecha con la comunidad de IT de Silicon Valley, dar a conocer a Buenos Aires como la capital Latinoamericana de Tecnología, presentando el Distrito Tecnológico Desarrollar las oportunidades de inversión entre la comunidad de SV y Buenos Aires.²⁹

De acuerdo con Socoloff (2013) la creación de distritos responde, entonces, a dinámicas mundiales y a transformaciones propias del capitalismo, pero a su vez son creaciones singulares que responden a los principios del neoliberalismo urbano.

Juan Manuel Seco, enfatizaba en la particularidad de la propuesta del GCBA de desarrollar distritos “donde nada florece”:

(...) nosotros también creemos que uno siempre tiene que poner la creatividad de uno pero que el mundo está mucho más avanzado, lo vemos hoy en día con cualquier tema digamos, una vacuna, se crea donde hay más ciencia más innovación y tecnología, bueno nosotros pudimos copiar estos modelos siempre con impronta propia hay distritos en el mundo que son distritos en lugares donde todo va bien, donde todo florece, Buenos Aires decidió hacer un distrito en un lugar en donde no florecía nada, para ganar de todos lados. (Junio, 2021)

Es interesante poner de relieve dos aspectos: en primer lugar, la política de distritos económicos responde también a modelos y dinámicas internacionales. Se señalaba en el capítulo anterior como una particularidad del empresarialismo urbano, al peso que ocupan los modelos internacionales, el capital internacional y las inversiones extranjeras. Esta política se enmarca

²⁹ Página oficial GCBA. Misión comercial Silicon Valley. Recuperado de <https://www.buenosaires.gob.ar/noticias/mision-comercial-silicon-valley>

en una expansión de modelos y de estructuras urbanas económicamente globalizadas. Por otro lado, y en sintonía con la idea de “neoliberalismo realmente existente” la política adopta particularidades, insertas en un contexto específico, y en este sentido se dan ciertas transformaciones de la institucionalidad preexistente. En las páginas siguientes se aborda en particular la cuestión de la institucionalidad, el perfil de los actores estatales y la orgánica gubernamental.

3. 2.3. Los procesos urbanos y la institucionalidad...La política de los distritos y la orgánica estatal

Desde la perspectiva del presente trabajo, y en línea con los aportes hasta aquí presentados, es posible sostener que el modelo de desarrollo urbano de la Ciudad de Buenos Aires se subsume a ciertas lógicas que son características del empresarismo urbano. Ahora bien ¿Cómo se expresa esta lógica empresarialista en la política de distritos económicos implementada en CABA? Para responder a ello, es importante analizar cómo se da el proceso de diseño e implementación de la política, los cambios en la orgánica estatal que fueron necesarios para dar curso a estas orientaciones, e indagar sobre los perfiles de los actores estatales involucrados en las intervenciones.

Entonces, entre el año 2008 y 2014, el GCBA impulsó cinco iniciativas distritales: el Distrito Tecnológico, el Distrito Audiovisual, el Distrito del Diseño, el Distrito de las Artes y el Distrito de Deporte. Estos distritos están ubicados principalmente en la comuna 4 (La Boca, Barracas, Parque Patricios y Nueva Pompeya), comuna 8 (Villa Soldati, Villa Lugano y Villa Riachuelo) y comuna 15 (Chacarita, Paternal y Villa Ortuzar principalmente). Un primer aspecto importante es que la zona sur de la ciudad (comuna 4 y 8) es la principal destinataria de la política de los distritos, y como se describía en páginas previas, es ésta la zona con mayores niveles de déficit habitacional, pobreza y desocupación.

Señalan Di Virgilio y Guevara (2014), que la creación de distritos perseguiría un triple objetivo: la promoción de una industria estratégica, el desarrollo de una zona postergada y la ubicación de las ciudades en el tablero de inversores nacionales e internacionales. En el marco de estos objetivos, aparece como un núcleo central de las argumentaciones (políticas, legales e institucionales) la reducción de la desigualdad territorial entre el norte y el sur de la ciudad. Como se describió en el apartado anterior del presente capítulo, para promover estos procesos de valorización, no sólo se creó y/o modificó el marco normativo, también se gestaron nuevas burocracias estatales, y se orientó parte de la inversión pública hacia esos fines.

Diversas investigaciones y autoras analizan a los actores institucionales que intervienen en la política de distritos de la ciudad, tales como Socoloff (2013, 2017), Goicoechea (2017, 2018), Arqueros. (2018) y González Redondo (2019, 2020). González Redondo (2020) estudia particularmente a los actores estatales concebidos como “Todos aquellos organismos de los distintos niveles gobierno –junto con los funcionarios y agentes públicos que en ellos transitan– involucrados en la implementación de esta política” (p.96). El siguiente cuadro sintetiza información acorde al objetivo de caracterizar el perfil y la orientación de algunos actores estatales (en este caso funcionarios públicos), involucrados en la política de los distritos. Se presentan los periodos de gestión de gobierno, las principales áreas involucradas en la implementación de la política de los distritos y el perfil de funcionarios involucrados.

Cuadro 4: Perfil de actores y áreas encargadas de los Distritos.

PERIODO	GOBIERNO	ÁREAS A CARGO DE LOS DISTRITOS	PERFILES/FUNCIONARIOS INVOLUCRADOS
2007-2015	Mauricio Macri jefe de gobierno CABA	Ministerio de desarrollo Económico – Área de inversiones y economías creativas	Francisco Cabrera ³⁰ (Ministro de Desarrollo Económico). Ceo de Máxima AFJP integró el área de marketing de la empresa Hewlett-Packard desarrolló su carrera en el holding financiero Grupo Roberts, y luego en el Grupo HSBC integrando el directorio de Docthos y la Bs As seguros. Carlos Pirovano ³¹ : economista creador de la columna "empresas y empresariado". Economista de la empresa holding Roberts S.A. Gerente CEO en Máxima AFP
2016-2017	Horacio Rodríguez Larreta jefe de gobierno CABA	Ministerio de Modernización, Innovación y Tecnología	Andy Freire (Ministro de MlyT). Empresario y político. Se presenta como "emprendedor" a los 18 años, co-creó la Fundación Iniciativa, una ONG enfocada en la promoción de los valores de liderazgo, dirigió Officenet junto a Santiago

³⁰ Quién es Francisco Cabrera, el nuevo ministro de Desarrollo Productivo (2015, Noviembre 25) Recuperado de: <https://www.cronista.com/economia-politica/Quien-es-Francisco-Cabrera-el-nuevo-ministro-de-Desarrollo-Productivo-20151125-0090.html>

³¹ Consejo profesional de Ciencias Económicas CABA.CV Carlos Pirovano. Recuperado de: https://archivo.consejo.org.ar/Cv05/pirovano_carlos.htm

			Bilinkis, empresa con la que fueron elegidos Emprendedores Endeavor.
2018	Horacio Rodríguez Larreta Jefe de Gobierno CABA	Ministerio de desarrollo Económico. Dirección general de Desarrollo productivo. Gerencia Operativa y Coordinación por Distrito (figura de coordinación mediadora y agentes inmobiliarios)	Juan Manuel Seco (Director General de Distritos). Licenciado en Contabilidad y Administración de Empresas por la UADE, Master en Administración de Empresas en el Instituto de Tecnología de Massachusetts Florencia Cambré, Gerente Operativa (GO) de los Distritos, licenciada en Marketing por Universidad del CAECE.

Fuente: Elaboración propia en base a Redondo (2019).

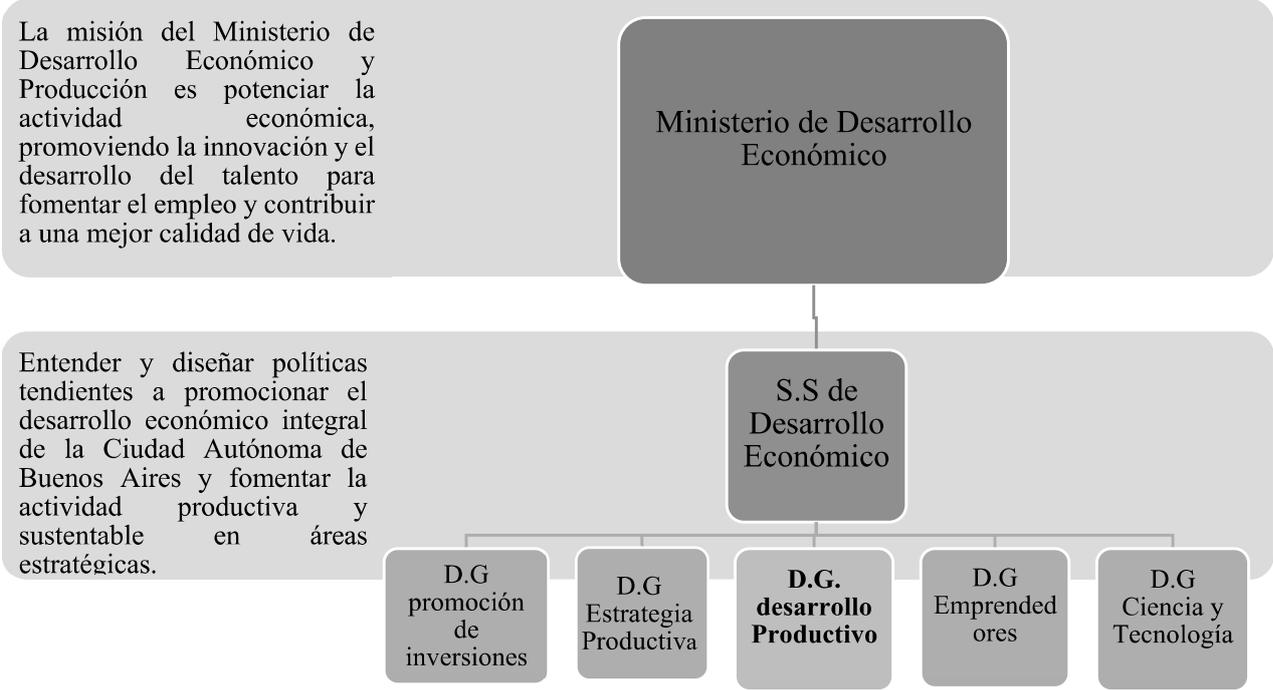
Es importante señalar que en el proceso de diseño y creación de los distritos, los funcionarios que aparecen en la primera etapa tuvieron un rol central, y vale remarcar en ellos un claro perfil empresarial y “moderno” que refuerza esa matriz emprendedurista que se presentaba al inicio de este apartado: la mayoría de los funcionarios a cargo de los distritos tienen una formación académica vinculada a la economía, al marketing y al mundo empresarial, un perfil “bilingüe”, moderno y dinámico.

Además de tomar en cuenta el perfil de los funcionarios involucrados en el desarrollo de esta política, es importante también describir algunas dinámicas, interacciones y orientaciones de la orgánica institucional en la que se encuadra. En este sentido, cabe mencionar en primer lugar que cada distrito cuenta con una coordinación “mediadora” con los potenciales beneficiarios del sector privado. Estas coordinaciones funcionan prácticamente como agentes inmobiliarios que les facilitan las gestiones a los empresarios. Se presenta así el estado como un facilitador ágil buscando generar oportunidades de negocios y vínculos entre privados. Tal como señala Harvey (1989) la gobernanza empresarial se orienta así a la creación de un *buen clima de negocios*, en el que el estado y sus agentes actúan como facilitadores, casi sin contraprestaciones por parte del sector privado.

En segundo lugar, otro elemento que invita a la reflexión, es que desde su creación, los distritos han funcionado bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Económico, el Ministerio de Economía y Finanzas, o el de Modernización, Innovación y Tecnología. Como muestra la figura 5, la Dirección General de Desarrollo Productivo es en la actualidad, el área de la que depende la política de los distritos económicos. Dentro de sus objetivos principales, se define el de

incentivar el desarrollo de los sectores económicos estratégicos de la Ciudad, fomentar el desarrollo de la competitividad y productividad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En el listado de responsabilidades primarias de esta Dirección se plantea como principal área de coordinación o articulación a la Dirección General Estrategia Productiva (cuando se podría incluir, por las implicancias de la política, algún área estatal vinculada al planeamiento urbano, o la integración sociourbana).

Figura 5: Resumen Organigrama y funciones. Min. De Desarrollo Económico CABA. 2021



Fuente: Elaboración propia en base a Página oficial GCBA.

Ahora bien, si se toma en consideración que la política de distritos tiene un fuerte componente social y territorial, resulta llamativo que las principales áreas involucradas estén más vinculadas al valor económico, la inversión, el comercio, que a la integración sociourbana y las situaciones de precariedad habitacional de las zonas en cuestión.

Se podría afirmar que el modo de intervención de las distintas áreas y actores del estado en la política de distritos, da cuenta de esas lógicas “empresariales” y “emprendedoras” que se describían más arriba. Este espíritu, también lo expresa el Programa de Acción y Plan de Inversión 2014-2016 del Ministerio de Desarrollo Económico

(...) dado que la participación activa del estado asistiendo al desarrollo de estos nuevos empresarios genera un valor económico y social para los habitantes de la ciudad, la Subsecretaría de Economía Creativa planifica aumentar la apuesta a través de un mayor apoyo a emprendedores con capacidad de generar crecimientos de alto impacto a través de programas destinados a fortalecer y potenciar el desarrollo emprendedor local (p.11)³²

Ese enfoque “emprendedor” - “empresarial” se ubica en esta política como “columna vertebral” tanto de las normativas como de la institucionalidad construida y en definitiva de todo el conjunto de acciones e interacciones que enmarcan su implementación.

En esta línea es importante también hacer mención a la creación del Centro de Atención al Inversor (en adelante CAI). El CAI se crea a fines del año 2008, justamente el mismo año de creación del primer distrito (Tecnológico) bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Económico con el objetivo de impulsar el crecimiento local a través del fomento a la inversión privada. Así lo presenta el mismo Página oficial del GCBA:

Con el compromiso de ayudar al inversor, independientemente de su origen nacional o extranjero, el CAI brinda soluciones eficientes (...) ofrece herramientas útiles e interactivas que facilitan el proceso de implantación de nuevos proyectos, haciéndolo más ágil y simple (Página oficialGCBA, sf)³³.

Sin dudas, el CAI, aparece como una estructura institucional que expresa con mayor claridad el rol del estado facilitador en la política de distritos. Sus tareas van desde conseguir las localizaciones adecuadas para contactar inversores con desarrolladores inmobiliarios, hasta realizar visitas guiadas con los privados para presentar los distritos y los incentivos previstos en cada uno de ellos.

En el curso sobre Distritos Económicos, brindado por el Instituto de formación política y gestión pública, Juan Manuel Seco señalaba sobre las funciones del CAI en torno a los distritos:

*(...) lo que hacemos es **ver de qué manera ayudamos al empresario** y siempre intentamos ver qué herramientas tenemos, no ayudarlos per se, la cercanía funciona hasta cierto punto si no hay un acompañamiento real el empresario dice la gente del PRO son divinos pero no hay respuesta (...) también decidimos sacar leyes, leyes impositivas leyes que duren en el tiempo para generar incentivos económicos y seguridad jurídica. (Junio, 2021)*

³² Ministerio de Desarrollo Económico, GCBA. 2014. Programa General de Acción y Plan de Inversiones Años 2014/2016

³³Fuente: Sitio oficial GCBA. Recuperado de <https://www.buenosaires.gob.ar/distritos/centro-de-atencion-al-inversor> . Consultada 21/03/2020

A modo de síntesis, la orgánica estatal construida y dispuesta para la implementación de la política de distritos, se configura en estricta sintonía con la lógica empresarial que se describía más arriba. Esto invita a pensar más detenidamente sobre el enfoque que se le da a los procesos urbanos y las características y perfiles de los actores que intervienen en la producción y diseño de las ciudades. Siguiendo a Harvey (1989), la transición al empresarismo urbano ha generado un impacto tanto en los entornos construidos como en las instituciones urbanas, los sistemas políticos, administrativos y las formas jurídicas.

3.2.4 Localizaciones, normativas, beneficios y actividades promovidas con la política de Distritos

En virtud de realizar un análisis más concreto de esta política en CABA, se abordan aquí brevemente algunos aspectos importantes como las normativas de creación de los distritos y sus principales características, el contexto en donde se insertan, y algunas orientaciones de la inversión pública destinada. Por motivos de extensión y del alcance de esta tesis, en este apartado se presentarán rasgos generales y comunes entre las iniciativas distritales. Se abordará con mayor detalle las características de los distritos insertos en la zona sur de la ciudad y en el próximo capítulo se profundizará en el estudio particularmente del Distrito del Deporte y Villa Olímpica en comuna 8.

Cuadro 5: Localización y límites geográficos de los distritos de la Ciudad de Buenos Aires

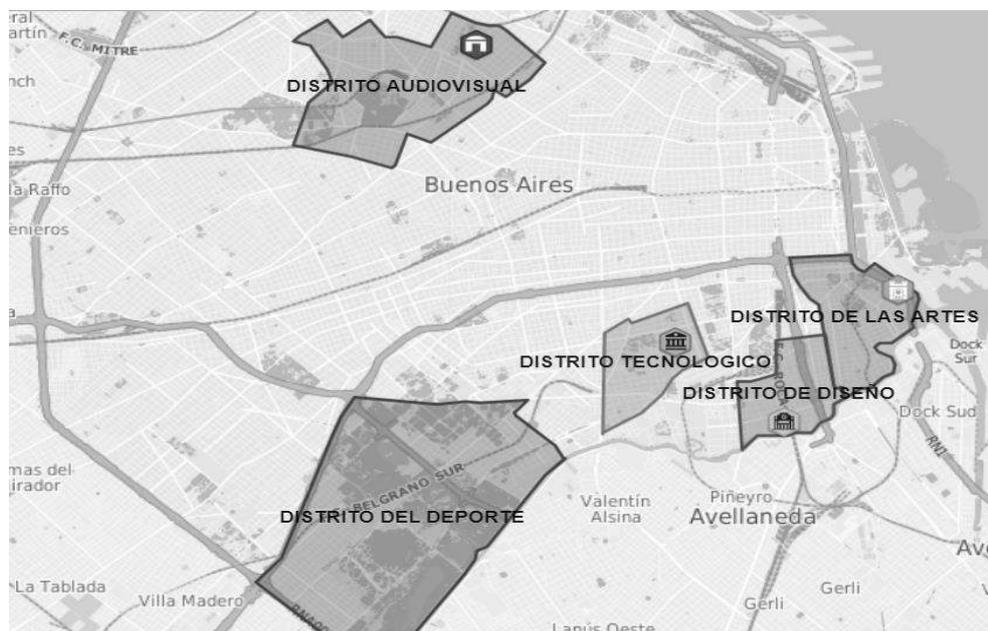
ZONA	COMUNA	BARRIOS	DISTRITO	SUPERFICIE	Ha
SUR	8	VILLA SOLDATI - VILLA LUGANO - VILLA RIACHUELO	DISTRITO DEL DEPORTE	19340000	1934
SUR	4	NUEVA POMPEYA - PARQUE PATRICIOS - BOEDO	DISTRITO TECNOLÓGICO	3278000	328
CENRTO	15	PATERNAL - VILLA ORTUZAR - CHACARITA - COLEGIALES - PALERMO - VILLA CRESPO	DISTRITO AUDIOVISUAL	9243000	924

SUR	4	BARRACAS - SAN TELMO - LA BOCA	DISTRITO DE LAS ARTES	4294000	429
SUR	4	BARRACAS	DISTRITO DE DISEÑO	3038000	304

Fuente: Elaboración propia en base a data.buenosaires.gob.ar. Ministerio de Hacienda y Finanzas. 2019

Si bien la política de distritos es parte de una misma planificación y propuesta de “modelo de ciudad”, éstos se fueron creando en distintos momentos mediante leyes específicas. Como se describía anteriormente, el Plan Urbano Ambiental es, de algún modo, el instrumento que habilita el surgimiento de este tipo de iniciativas proponiendo la localización “en la zona sur de grandes equipamientos que mejoren el equilibrio urbano” (art 10 inc b.6) y “la radicación de empresas de nueva generación con especial impulso en áreas industriales obsoletas” (art 10 inc c.2). En este marco, la ubicación de la mayoría de los distritos en la zona sur, donde residen los sectores de menores ingresos y se encuentra el mayor déficit habitacional, es el elemento central que invita a pensar estas intervenciones desde su dimensión urbana y territorial.

Figura 6: Ubicación de los Distritos económicos. CABA



Fuente: Página oficial GCBA.

De estos distritos, el primero en crearse fue el Distrito Tecnológico (DT) creado en el 2008 por la ley 2972 de “Promoción de las empresas de tecnologías de la información y las comunicaciones en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” ubicado en la comuna 4 del sur de la ciudad. En el año 2011 se aprueba la ley 3876 de "Promoción de la Actividad Audiovisual en la Ciudad de Buenos Aires" y se crea el Distrito Audiovisual en la comuna 15. El siguiente

distrito fue el de las artes también en la comuna 4 creado mediante la ley 4353 en el año 2012. En el año 2013 se sanciona la ley 4761 de creación del distrito del diseño ubicado en el barrio de Barracas en la comuna 4. Por último, en el año 2014 se crea el Distrito del Deporte mediante la ley 5235 de "Promoción de las Actividades de la Producción e Industria Deportiva" en la comuna 8. Actualmente siguen apareciendo propuestas de desarrollar nuevos distritos por parte del GCBA³⁴ así como iniciativas de transformación de los ya existentes, es decir, sigue siendo una política activa del GCBA y un importante foco de intervención. Las normativas que crean los distritos tienen puntos en común, como los beneficios impositivos a los privados, y que las exenciones fiscales aparecen como figura clave para la atracción de inversiones en cada una de las propuestas.

En lo particular, para el **Distrito Tecnológico (DT)** de Parque Patricios, la ley define los principales beneficios que conlleva la radicación de empresas en el distrito hasta el año 2034: exención o diferimiento en el pago del Impuesto a los Ingresos brutos, inmobiliarios, ABL, derechos de delineación y construcciones, CCT, CCA, tasa verificación de obra, y ofrece además líneas de crédito preferenciales del Banco Ciudad de Buenos Aires para financiamiento de compra de inmuebles y construcciones, y para la adquisición de viviendas, entre otros. Los receptores de todos estos beneficios son empresas que se radiquen en el distrito, de capital extranjero o nacional principalmente las vinculadas a Software y Servicios Informáticos, producción de Hardware, servicios biotecnológicos, servicios de outsourcing tecnológico, robótica, etc. Algunas observaciones pertinentes en relación a esto: se registra desde su creación hasta el año 2020 que se radicaron en la zona más de 300 empresas que accedieron a los beneficios estipulados por la ley. Entre algunas de ellas se encuentran: Telecentro, Mercadolibre, Delloite, Infotechnology, Iron Mountain, Calyx servicios SA, Belltech Argentina SA³⁵, según el Registro de empresas radicadas en distritos.³⁶ Lo interesante a observar en este caso, es que la normativa de este distrito promueve (mediante exenciones y créditos) la mudanza al distrito de los empleados de las empresas que se radiquen. Sobre esto cabe resaltar que el

³⁴ El Director General de Distritos, Juan Manuel Seco, en el curso sobre Distritos Económicos, brindado por el Instituto de formación política y gestión pública, expresaba que el GCBA está desarrollando el "Distrito del Vino". Esta iniciativa ya es pública y se encuentra en marcha: "Apunta a que bodegas y empresas vinculadas al sector establezcan locales gastronómicos, oficinas y comercios en la zona para revitalizar un área históricamente asociada a las bodegas". Extraído de : <https://www.cronista.com/economia-politica/distrito-del-vino-en-caba-donde-queda-y-en-que-barrio-estara-el-nuevo-polo-gastronomico-porteno/>

³⁵ En relación al perfil de algunos beneficiarios de esta política: los últimos datos revelados por el BCRA para el año 2019 muestran que Telecentro por ejemplo, entre 2015 y 2019 fugó de nuestro país USD 113.866.52 y su dueño está en el puesto 40 de los más ricos según FORBES, junto con Mercadolibre que fugó USD 86.018.948 y está puesto número 6 de riqueza.

³⁶ Página oficial GCBA. Registro de empresas radicadas en distritos Recuperado de: <https://data.buenosaires.gob.ar/dataset/empresa>

perfil de los empleados de dichas firmas no estaría muy vinculado al perfil poblacional de la zona de Parque Patricios en la comuna 4. Esto podría implicar directamente la radicación de población nueva en la comuna, lo que a su vez impacta en ciertas dinámicas urbanas como la expansión de nuevos hábitos de consumo y movilidad, la valorización del entorno construido, etc. En relación a la propuesta del Distrito Tecnológico en particular y siguiendo a Harvey (2007) con el paradigma del empresarialismo urbano, la ciudad del futuro aparece como ciudad de la información, postindustrial, en la que la exportación de servicios financieros informativos de conocimiento se convierten en la base económica de la supervivencia urbana.

En el caso del **Distrito del Diseño**, otro de los distritos ubicados en la zona sur, se plantea como un proyecto para desarrollar la zona de Barracas Oeste de la ciudad a partir de los sectores ligados al diseño como un factor de competitividad económica. Define beneficios similares al resto (exenciones IIBB, ABL, y sellos) pero con particularidades en términos de ventas y competitividad. Se proponen beneficios mayores a empresas con capacidad de exportación, facilidades crediticias para compras, refacciones y bienes de capital y beneficios en recursos humanos, como programas de internacionalización de la oferta de diseños. Los beneficiarios están definidos en los anexos I, II y III de la ley mencionada y pueden ser empresas o profesionales que realicen actividades de servicios de diseño, infraestructura o reformas de inmuebles situados en el distrito y también centros educativos y académicos. Según el Registro de empresas radicadas en distritos, se encuentran establecidas empresas como Germán Canessa (MUEBLES CANESSA), Zona de Servicio, S.A. Impform SA, Samba S.Developoptik SA (INFINIT), Visual Communication, Mandala BTL S.R.L. Con respecto a este distrito, Juan Manuel Seco señalaba que:

Era zona de grandes fábricas, transportistas, galpones, también nos inspiramos un poquito en el mundo, ahí (por barracas) hay cierto adoquinado, ciertas calles amplias, lugar de grandes galpones y amplios, donde daba para traer empresas vinculadas a lo textil a lo mobiliario, lo que tenga que ver con la arquitectura el urbanismo, no queríamos hacer edificios enormes queríamos mantenerlo bajo (...) pero creíamos que daba para mechar un poquito el barrio con empresas vinculadas a la innovación desde el diseño. (Junio, 2021).

Se pone en evidencia así, que el territorio/espacio construido es objeto principal de este tipo de intervenciones: los galpones, calles amplias, grandes predios son interpretados por el GCBA como oportunidades para implementar esta política en esta zona.

El Distrito de las Artes si bien se ubica en la Boca, también se extiende por parte de barracas, y la ley 4353 establece los beneficios y actividades promovidas en el distrito en línea con los

ya mencionados. Particularmente se incentiva la actividad artística y se ofrece desde el estado orientación a empresas artísticas para financiamiento mediante mecenazgo.

El **Distrito del Deporte (DD)** se inserta en la comuna 8, y mediante la ley 5235 de promoción de las Actividades de la Producción e Industria Deportiva se establece la eximición del pago de ABL, IIBB, pago de impuestos de delineación y construcción. Establece además una línea de crédito a tasa subsidiada para inversión del Banco Ciudad en compra de inmuebles, obras civiles, construcciones y acondicionamiento. Además, computa el 25% de la inversión en puesta en valor u obras nuevas de inmuebles con destino comercial, industrial y/o servicios como pago a cuenta de IIBB por todas las actividades que se realicen en CABA. Estos beneficios y exenciones impositivas están destinados a las empresas que se registren al RED (Registro de Emprendimientos Deportivos), y que realice algunas de las actividades como fabricación de productos deportivos, construcción de embarcaciones deportivas, reforma mantenimiento de industria deportiva que incluye estadios, gimnasios, piscinas deportivas, pistas de patinaje, así como también servicios prestados por profesionales y escuelas deportivas. Una especificidad que entraña el desarrollo del Distrito del Deporte como se señalaba en el primer apartado, es la asociación entre iniciativa pública y privada mediante la concesión y venta de terrenos públicos como es el caso del proyecto de Villa Olímpica y la venta de tierras del Parque de la Ciudad. Aparece aquí nuevamente el territorio, la disponibilidad de terrenos públicos, como un insumo u oportunidad para implementar la política de distritos. Si bien este caso se aborda en el próximo capítulo, interesa hacer mención a lo que sostiene Harvey (2008) en relación a que, con el empresarismo urbano, el estado promueve la actividad económica a través de la transformación del territorio, y esto implica que la urbanización se convierte en una alternativa o posibilidad para resolver el excedente del capital.

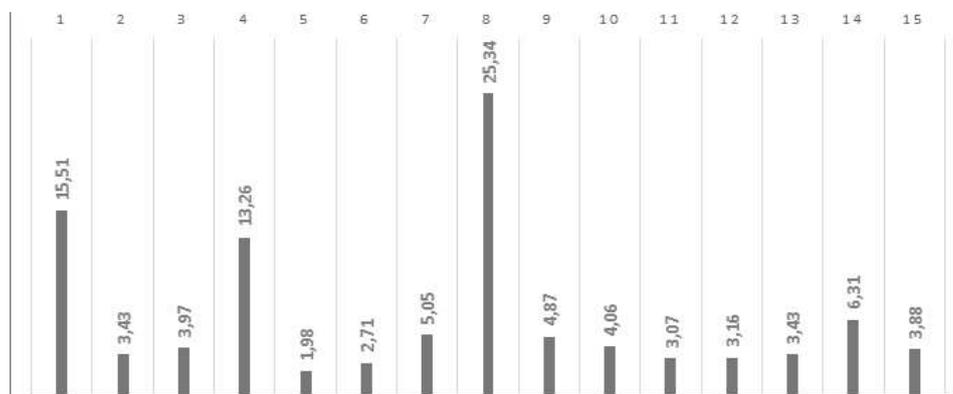
3.2.5 La posibilidad de lo degradado: la zona sur y su puesta en valor a través de los distritos

En línea con lo anterior, interesa resaltar dos ideas que forman parte estructural del desarrollo de esta tesis: por un lado, la política de distritos conlleva transformaciones en el espacio construido, en áreas que se consideran "degradadas" y en el mismo sentido, se concibe desde del estado a las características de ese territorio como insumos para el desarrollo económico. Es así que se impulsan en su mayoría en la zona sur de la ciudad -que es y ha sido históricamente relegada en términos urbanos, habitacionales y socioeconómicos-. La comuna 8, donde se ubica el Distrito del Deporte, es como decíamos la zona que registra el porcentaje más elevado de población residente en villas y asentamientos precarios y, junto con la comuna 4, concentran los mayores niveles de déficit habitacional.

La desocupación más alta de la Ciudad de Buenos Aires se concentra justamente en estas comunas. Es interesante detenerse en este punto que se mencionó al principio: **para el año 2008 el porcentaje de desocupación en la comuna 4 era del 7,1% y el de la comuna 8 del 11,2%, para el año 2018 (o sea luego de 10 años de creación del Distrito Tecnológico y 4 años del Distrito del Deporte) la desocupación aumentó en ambas comunas, llegando a 13,6 % de desocupación en ambas.** Aunque la desocupación aumentó en toda la ciudad, particularmente en estas comunas el porcentaje fue mucho más considerable.³⁷ Es importante mencionar también que la mayoría de los barrios populares que allí se ubican, concentran luchas históricas y reclamos de los vecinos y la comunidad por urbanización, mejoramiento de infraestructura y de los servicios públicos. Demandas populares que en la mayoría de los casos siguen vigentes. Como se fue describiendo en cada caso, las inversiones públicas que se realizan en las zonas de los distritos económicos, en general persiguen el objetivo de atraer a los capitales privados y valorizar las zonas para su radicación. Se vuelve importante, indagar sobre las tendencias que genera dicha valorización para el conjunto de la población y los vecinos de la zona en cuestión. Para tener una aproximación a la distribución territorial de la inversión pública de la Ciudad de Buenos Aires, se pueden analizar los Planes Plurianuales de Inversión (PPI) disponibles en el Página oficial del GCBA³⁸.

En lo que respecta a la obra pública destinada por el GCBA el siguiente cuadro muestra que entre el año 2014 (año de creación del DD) y el año 2019 la comuna de toda la ciudad que concentra mayores niveles de obra pública fue justamente la comuna 8, con el 25% del total de obra realizada, seguida por la 1 y la 4.

Figura 7: Gráfico con porcentaje (%) de obras públicas realizadas por comunas GCBA entre 2014-2019



Fuente: Elaboración propia en base a Buenos Aires Data / Dataset. Secretaría General y Relaciones Internacionales. Dirección General de Calidad Institucional y Gobierno Abierto

³⁷ Dirección General de Estadística y Censos. Ministerio de Economía y Finanzas GCBA, 2018.

³⁸ Disponibles en: <https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba>

Esto aparece como una manifestación clara en torno a los objetivos de “puesta en valor” de la zona sur de la ciudad ligada al desarrollo e implementación de la política de distritos. En concreto, se observan varias intervenciones en la comuna 8 impulsadas con el objetivo de valorización: en el marco de creación del Distrito del Deporte, la construcción de Villa Olímpica contempla además la ejecución de amplias extensiones de espacios públicos, nuevos parques y espacios verdes, las mejoras en infraestructura de salud, educativa, en transporte y la adecuación de todos los accesos vehiculares que comunican a ese sector, tanto con el centro de la ciudad como con el área metropolitana (Página Oficial GCBA, 2018)³⁹.

Varios de estos aspectos serán abordados con mayor atención en el próximo capítulo. Por otra parte, la construcción de la terminal Dellepiane, fue otro de los emprendimientos público/privado en la comuna 8, cuyo principal objetivo era desconcentrar el tránsito de ómnibus de la estación de Retiro, y revalorizar la comuna con desarrollos comerciales y oportunidades de trabajo. A su vez, de acuerdo con Arqueros y González (2017) “la Ciudad del Rock fue un proyecto impulsado por el GCBA en colaboración con la empresa Siberia S.A, en terrenos pertenecientes al Parque de la Ciudad” (p.19). El proyecto buscó rehabilitar el sector degradado del parque que se encontraba en desuso para llevar a cabo diversos tipos de eventos culturales y musicales, en 18 hectáreas que comprenden 165.000 m² de superficie. Todas estas inversiones y emprendimientos público-privados, estuvieron vinculadas al objetivo de valorizar la zona y disminuir las desigualdades norte/sur antes descritas. Asimismo se ubica dentro de los objetivos explícitos de estas intervenciones el mejorar las condiciones del barrio Villa Lugano. Algunos resultados e impactos específicamente de estos proyectos serán puestos en análisis en el siguiente capítulo de la presente tesis, en virtud de que se aborda en mayor profundidad el caso del Distrito del Deporte implementado en la comuna 8.

En lo que respecta a iniciativas de valorización en otros distritos, el Distrito Tecnológico concentró la mayor inversión pública en infraestructura (Arqueros y González, 2017). Su plan de mejoramiento del espacio público incluyó la creación de una comisaría para la comuna 4, la inauguración y ampliación de la línea de subte H (estación Hospitales y Parque Patricios) y la construcción de la sede de gobierno de la ciudad con un diseño "moderno y sustentable". El estado actuó mediante inversiones en infraestructura, equipamiento urbano, transporte, lo que el GCBA llama “transformación del espacio urbano” y en ese sentido, cada una de las iniciativas distritales tuvo un correlato en términos de inversión en espacio público y transformación

³⁹ Disponible en la página oficial del GCBA. Extraído de <https://www.buenosaires.gob.ar/distritoseconomicos/distritodeldeporte/transformando-el-barrio>

urbana. Lo que se pretende enfatizar aquí, es que todas estas intervenciones no necesariamente implican beneficios directos a la población residente en dichas comunas. La puesta en valor de los barrios de los distritos fue uno de los componentes discursivos más utilizados a lo largo de las distintas gestiones a cargo para legitimar las iniciativas y generar consensos. Siguiendo a Guevara (2014), podemos decir que la concentración de la inversión pública en un territorio delimitado puede generar un proceso de valorización inmobiliaria selectiva, que se exprese en un aumento de los precios de los inmuebles. Así lo demuestra un interesante trabajo sobre los efectos del Distrito Tecnológico en relación a la dinámica del mercado inmobiliario (Lerena, 2019). A través de un relevamiento de ofertas inmobiliarias por comunas y por barrio, Lerena compara la evolución del mercado inmobiliario del Distrito Tecnológico en Parque Patricios y otras zonas de la CABA en un periodo de 10 años desde su creación. Los resultados preliminares de su estudio son más que pertinentes en relación a lo señalado más arriba:

entre los años 2003 y 2017, el precio de oferta por metro cuadrado de suelo en el DT creció en un 506%, duplicando el 223% del total de la ciudad; el de los locales comerciales creció un 183%, frente al 118% del total de la ciudad; y el de departamentos creció en un 206%, por debajo del promedio de la ciudad, que creció un 252%. (Lerena, 2019, p. 211)

Es importante repensar y preguntarse acerca del impacto en términos de integración sociourbana y mejoras en la calidad de vida que tuvieron estas iniciativas de valorización a través de los distritos. Si la “puesta en valor” de los barrios implica el aumento de los precios del suelo, y en general del nivel de vida, de los alquileres, y servicios ¿Cuán cierto es el objetivo expresado en diversos documentos públicos y oficiales del GCBA que sostienen que este tipo de iniciativas generan resultados positivos en la búsqueda de soluciones a las problemáticas habitacionales y mejoras en la calidad de vida de la población? González Redondo (2020) sostiene que “las intervenciones públicas englobadas en la política de distritos tienden a reforzar las desigualdades preexistentes y persistentes. Mientras que algunos sectores de los distritos muestran signos de transformación; otros permanecen en el olvido” (p.110). Uno de los interrogantes que resulta de estos postulados es si es posible generar desarrollo económico social y urbano mediante la articulación o colaboración público/privada, cuando la traducción de esa colaboración, según la perspectiva de este trabajo, tiene al estado como facilitador y al mercado como protagonista y principal beneficiario. En el próximo capítulo se retoman estas ideas, poniendo en análisis y en discusión el tipo de desarrollo promovido en la comuna 8 en el marco de la creación del Distrito del Deporte y Villa Olímpica, retomando principalmente los aportes de la teoría sobre el empresarialismo urbano. A su vez, se intentará profundizar en la

concepción (y tomas de posición) del GCBA sobre las alternativas para el desarrollo de la zona sur y en particular de la comuna 8.

3. 2.6 Algunas reflexiones preliminares

Este capítulo buscó presentar una descripción y análisis del modelo de gestión urbana de la Ciudad de Buenos Aires desde las perspectivas del empresarismo urbano y la ciudad neoliberal sobre la que teorizan diversos autores como Harvey (2007), Theodore, Peck, Brenner (2009), Rodriguez y Di Virgilio (2014), Socoloff (2019) y otros. Una premisa fundamental para el resto de las consideraciones es que a lo largo de casi dos décadas, el GCBA sigue presentando como un objetivo primordial de la gestión, la reconversión y valorización de la zona sur de la ciudad de Buenos Aires. Sobre este punto, es posible dar cuenta que el estado local despliega una serie de instrumentos e intervenciones para tal fin, que se orientan al sector privado, y obedecen a una lógica empresarial. Sobre estas cuestiones algunas apreciaciones:

En primer lugar, es a través del Código de Planeamiento Urbano que se habilita en la zona sur la instalación de centros comerciales, la densificación adicional en zonas residenciales, y se amplía la capacidad constructiva. Si se realiza una lectura combinada entre ello y la situación de precariedad habitacional, la falta de servicios de infraestructura, cantidad de asentamientos precarios de la zona, podría afirmarse que las orientaciones del código atienden más a las demandas del sector inmobiliario que a las necesidades de la población del sur de la ciudad. En segundo lugar, observamos que la creación de la Corporación Buenos Aires Sur respondió al objetivo de promover actividades comerciales inmobiliarias, de "explotación de servicios públicos y concesiones"⁴⁰, y por su parte, el Plan Urbano Ambiental ubica a las tierras vacantes de la zona sur y su bajo costo como insumos/oportunidades para la puesta en valor. Aparece con claridad en ambos casos una fuerte relación entre la privatización de terrenos públicos y los desarrollos inmobiliarios. Se da una especie de "urbanismo inmobiliario" en el que el GCBA induce la inversión inmobiliaria para valorizar la zona sur, pero sin priorizar su atención en los problemas más urgentes a resolver. La gestión urbana del GCBA en la zona no está pensada en función de la necesidad de la población que la habita. Recuperando lo que plantea Pedro Pirez (1995) podemos concluir en que opera "la lógica de la ganancia" donde empresarios, empresas, conglomerados de empresas que realizan actividades dentro del mercado *producen la y en la ciudad*. Si aterrizamos un poco más estas reflexiones, quedan ilustradas en el caso del Distrito Tecnológico en la comuna 4: a partir de la creación del distrito se observa un aumento en los

⁴⁰ Según define el mismo estatuto de la corporación en su artículo 4 (Anexo Ley N° 470). Disponible en: <https://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/normativaba/norma/8767>

valores del precio del suelo y de los alquileres (Lerena, 2019) ¿Cuál es el dato allí? Si en una comuna en la que existen profundos problemas habitacionales y con indicadores socioeconómicos por debajo de la media de la ciudad, se aumenta el costo del habitar, ¿no es acaso expulsivo para la población que reside? ¿No hay allí un interés por el desplazamiento de la población hacia otras localizaciones? Otros casos que invitan a reflexionar en el mismo sentido se observan en la comuna 8 donde se realizaron importantes operaciones de concesión y venta de terrenos públicos (la construcción de la terminal Dellepiane, la Ciudad del Rock en tierras del parque de la ciudad y la construcción de la Villa Olímpica). En algunos de estos proyectos aparece más la necesidad de “descongestionar” y “desconcentrar” los flujos de transporte y los conflictos generados por eventos culturales en otras zonas de la ciudad (Arqueros y Gonzalez Redondo, 2017) que las necesidades de la población de la comuna 8. El caso de la Villa Olímpica se profundiza en el próximo capítulo, en el marco del análisis específico sobre el Distrito del Deporte.

Como se fue desarrollando a lo largo del capítulo, con la política de distritos económicos, se van creando nuevas institucionalidades y normativas que facilitan esa asociación entre el estado y los capitales privados características del empresarismo urbano. Queda ello expresado en la creación de estructuras institucionales como el Centro de Atención al Inversor que directamente posiciona al estado en un “rol de facilitador”: eliminando trabas burocráticas, y operando casi como un agente inmobiliario para los privados. En este mismo sentido figura la creación de una normativa específica para cada uno de los distritos: estas funcionan como una garantía jurídica para las empresas, definen los beneficios para las mismas casi sin establecer contraprestaciones o exigencias. En una lectura crítica, podría pensarse que con la propuesta de los distritos en la comuna 4 y 8 y todos los beneficios fiscales e impositivos que incluye, la zona sur aparece como un “paraíso fiscal” para las empresas que allí se radiquen. Por último, cabe mencionar que categorías como la de empresarismo urbano aportan un marco general para el análisis de estas intervenciones y dinámicas desplegadas en la Ciudad de Buenos Aires. Los principios y estrategias que propone David Harvey serán abordados de forma más sustantiva y situada en el próximo capítulo.

CAPÍTULO 4: EL DISTRITO DEL DEPORTE Y VILLA OLÍMPICA ¿QUÉ MODELO DE DESARROLLO PARA LA COMUNA 8?

Para recapitular, los principios del empresarialismo urbano (Harvey, 1989) se hacen presentes en el proceso de creación del Distrito del Deporte, y es lo que en las presentes páginas se intenta evidenciar: la alianza público/privada con un marcado rol del estado como facilitador, el desarrollo especulativo de proyectos, la economía política del lugar y no del territorio. Si bien el capítulo retoma estos principios y nociones, se tendrán en cuenta las particularidades que dichos conceptos adoptan en la realidad del caso estudiado. En especial, en lo que respecta a la alianza público/privada generada alrededor de estos proyectos, la misma pone en evidencia que no estamos en presencia de procesos lineales sino más bien dinámicos y contradictorios y ello forma parte del presente análisis.

Se retoman también los aportes de Oszlak y O'Donnell (1982), desarrollados en los capítulos precedentes, en lo que refiere al ciclo vital de una política estatal: desde su problematización, el ingreso a la agenda, la toma de posición de los actores que intervienen y las dinámicas que operan y se entrecruzan en dicho proceso. En esta línea, el análisis de la política del Distrito del Deporte retoma acontecimientos previos que prepararon y generaron las condiciones para las propuestas urbanas del GCBA en la comuna. Aquí se asume que la cuestión analizada no es estática, es parte de un proceso interactivo, en el que se entrecruzan distintas fuerzas sociales, grupos de interés y movilización de recursos. Particularmente resulta interesante en este capítulo retomar la trayectoria y los antecedentes del proyecto específico bajo análisis. En buena parte de las investigaciones y estudios explorados, el proyecto original de Plan Maestro para la comuna 8, la creación del Distrito del Deporte y Villa Olímpica no son abordados de forma continuada como parte de una misma trayectoria y propuesta urbana. En general las investigaciones se centran o en un proyecto o en el otro y por ello se quiere aquí aportar y complementar dichos aportes desde una mirada integral.

En otras palabras, se intenta poner en diálogo, entrelazar y profundizar distintas intervenciones, propuestas y repercusiones que, analizadas integralmente con los aportes anteriores, dan cuenta de distintas tomas de posición de los actores en la creación del Distrito del Deporte y de la Villa Olímpica.

El capítulo comienza con un análisis de los lineamientos planteados en el Informe de Diagnóstico para la elaboración del Plan Maestro de Desarrollo Urbano y Social de comuna 8⁴¹ del año 2011, a partir del cual se puede comprender la creación del Distrito del Deporte (2014) y luego la formulación de un proyecto específico sobre la Villa Olímpica (2016). Se analizan aspectos centrales de esos proyectos: la dimensión urbana, social, económica y las tensiones y contradicciones que generaron. En este marco, también se aborda el accionar de los privados, la relación con el GCBA y los intereses en juego, a la vez que se incorpora la perspectiva y experiencia de habitantes y otros actores vinculados con la comuna y las “otras” miradas sobre el desarrollo que allí se promueve. El capítulo busca problematizar las orientaciones y el sentido del desarrollo urbano que promueve el GCBA en la comuna 8 a partir del proyecto del Distrito del Deporte y la creación de Villa Olímpica.

4. 1. Antecedentes de la política del Distrito del Deporte: el diagnóstico para el plan Maestro Comuna 8

El informe diagnóstico del Plan Comuna 8⁴² elaborado por la Secretaría de Planeamiento Urbano del GCBA, se presenta como un instrumento para el desarrollo urbano y social del área, donde se plantean una serie de indicadores que guían las propuestas de intervención. El análisis de este instrumento cobra relevancia a los fines de entender cómo va ingresando en la agenda del GCBA la propuesta del Distrito del Deporte, y desde qué enfoque y conjunto de ideas parte. Siguiendo a Thwaites Rey (1999), para entender por qué se incluye en agenda una determinada cuestión, es preciso entonces analizar el período previo a su surgimiento como tal, identificar en qué contexto aparece, cuáles son los actores sociales que la promueven, desde qué perspectiva ideológica y qué medios movilizan para ello.

4.1.1 Lo técnico y lo político: la construcción de indicadores que determinan las propuestas en la comuna 8

Los indicadores y parámetros sobre los que se construye el diagnóstico elaborado por el GCBA sobre la comuna 8, surgen tanto del Plan Urbano Ambiental como del Modelo Territorial que se describieron en el capítulo 3. A los fines de comprender las políticas urbanas implementadas en la zona, y puntualmente la propuesta del Distrito del Deporte y Villa Olímpica, es necesario

⁴¹Informe diagnóstico para la elaboración del Plan de Comuna 8. Desarrollo urbano y social de la Comuna 8", fue elaborado dentro de la órbita de la Secretaría del Planeamiento, del Ministerio de Desarrollo Urbano del GCBA durante el año 2011

⁴² GCBA Ministerio de Desarrollo Urbano (2011) Informe diagnóstico para la elaboración del Plan de Comuna 8. Disponible en <http://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/planc8.pdf>

indagar y tener en cuenta qué indicadores se ponderan y cuáles no, qué necesidades/demandas se toman en cuenta y desde qué parámetros/enfoques se proponen resolver.

En sintonía con los lineamientos del Modelo Territorial y del Plan Urbano Ambiental, el diagnóstico de la comuna 8 frecuentemente plantea las ideas de “indicadores con sustento científico”, “planeamiento a nivel territorial de manera científica” con criterios de “eficiencia”. De acuerdo a Menazzi y Jajamovich (2019) es importante reflexionar acerca del rol de los actores técnicos y expertos que inciden en la construcción de diagnósticos sobre problemas urbanos. El aporte central de los autores, y que abona a la perspectiva de este trabajo es el análisis de los **vínculos entre el estado, la técnica y la política, en la producción del espacio urbano**. Particularmente la producción de ciudad está atravesada por la combinación y confluencia interdisciplinaria de conocimientos y saberes (Jajamovich y Delgadillo, 2020). En estricta sintonía, y tal como se presentó en el capítulo dos, Pirez (1995) elabora una tipología de actores/lógicas que operan en la producción de ciudad. El autor, incluye a los actores que basados en una lógica del conocimiento científico, técnico, ideológico, accionan y producen la ciudad en relación con otro conjunto de actores. Sin lugar a dudas las cuestiones “políticas” y las cuestiones “técnicas” están estrechamente vinculadas en este tipo de instrumentos⁴³; son como dos puntas de un mismo ovillo (Camou, 1997) y en el medio, se genera un entramado de intereses, ideas y valores (técnicos y políticos) que muchas veces confluyen. Es decir, los objetivos políticos y las perspectivas técnicas, o formas de intervenir la ciudad, guardan afinidad y coincidencia. En este sentido, tanto en el Plan Urbano Ambiental, en el Modelo Territorial, en el informe de diagnóstico y en el posterior documento del Plan Maestro para la comuna 8⁴⁴ **...el saber técnico opera como fuente de legitimación de los objetivos políticos y las propuestas de intervención**. En cada uno de estos instrumentos se recurre a retóricas que buscan situar las propuestas en un lugar incuestionable, enfatizando los sustentos científicos y técnicos y desdibujando el sentido político e ideológico. Como se intenta describir en las siguientes líneas, este discurso de la técnica, permite que aparezca con cierta objetividad la subordinación de la cuestión social y habitacional a la dimensión económica, física o espacial priorizando y enfatizando algunos temas más que otros.

⁴³ Instrumentos como el Diagnóstico para la elaboración de Plan Maestro, el Modelo territorial, el Plan Urbano Ambiental, el Código de Planeamiento Urbano y otros.

⁴⁴ El plan es la propuesta que surge del diagnóstico analizado. Se convierte en un proyecto de Ley “Expediente 3257/2012: Plan Maestro de la Comuna 8”. Buenos Aires: Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

4.1.1.1 La concepción de las "Barreras urbanas"

En línea con lo anterior, la cantidad de parcelas de gran tamaño y de m² que posee la comuna 8, se presenta desde la perspectiva del GCBA como un aspecto decisivo de la zona. El informe refiere de manera recurrente a la presencia de "barreras urbanas" en la comuna, en relación a aquellas áreas con interrupciones en la trama causadas por los grandes equipamientos.

La presencia de grandes predios es una característica decisiva de esta estructura urbana, contándose entre ellos algunos equipamientos de escala metropolitana, como el Autódromo, el Parque Roca y el Parque de la Ciudad, que si bien tienen espacios abiertos verdes, paseos y senderos, cuentan con restricciones al acceso, a lo cual se suma la escala, que impiden su apropiación para el uso público masivo (GCBA MDU, 2011, p.25).

De esta manera, las barreras urbanas aparecen como un indicador construido y ponderado únicamente en clave física/espacial, tendiente a relegar e invisibilizar los componentes sociales, simbólicos, históricos y económicos, que desde la perspectiva de la sociología urbana se constituyen como barreras para acceder a la ciudad. Dejando de lado esta concepción física que plantea el indicador, existe entonces una multiplicidad de barreras de acceso (que no figuran ni se mencionan en el plan) y que de acuerdo a Segura (2017) pueden ser económicas, temporales, organizacionales, tecnológicas. Son barreras que se interponen al acceso de la ciudad y a la centralidad urbana sobre todo para las poblaciones de menores recursos (como gran parte de los que habitan la comuna 8). La falta de dinero, las distancias, la deficiencia en infraestructura y servicios de transporte, son algunos ejemplos de este tipo de barreras. A su vez, y en relación con los procesos de restauración neoliberal que esta tesis recupera en el segundo capítulo, resulta interesante **problematizar el indicador de barreras urbanas también en clave histórica**. Muchas de las que se conciben hoy como barreras urbanas, antes no lo eran, se fueron convirtiendo en tales a partir de transformaciones de las dinámicas económicas. Así como señalan Fuentes y Cuberos (2014), la desindustrialización y tercerización de la economía, con la implantación del modelo neoliberal, provocaron la degradación y refuncionalización de áreas industriales. La transición de un modelo productivo hacia uno de servicios y del consumo, opera con fuerza en la reconversión de ciertos espacios en "barreras urbanas". Esto nos lleva a reafirmar la idea central abordada en el primer capítulo, acerca de que la ciudades y el espacio urbano se transforman y reconfiguran en función de los procesos económicos y productivos. **Es interesante, respecto al indicador de barreras urbanas, hacer una lectura combinada entre qué dimensiones contempla (físicas, espaciales y funcionales, dejando de lado las**

históricas y sociales) y cuáles son las propuestas de intervención que promueve el indicador así concebido.

En este sentido, algunas iniciativas se impulsaron justamente en función de “levantar” esas barreras urbanas que ocupan un lugar central en el diagnóstico del GCBA sobre la comuna 8. Tanto el caso del Autódromo (presentado en el capítulo 3), como el Parque Roca fueron blancos de intervención en donde las concesiones al sector privado ocuparon el centro de la escena ¿acaso “levantar” esas barreras urbanas buscaría que avance el sector privado y las dinámicas de desarrollo urbano? La intervención del Autódromo como se mencionaba, se trató de una serie de obras e intervenciones que "favorecen el desarrollo económico y urbano del sur de la Ciudad de Buenos Aires" según figura en la web oficial del GCBA⁴⁵. Mediante la ley 5732 (2016), se transfirieron los derechos de uso, goce y explotación del inmueble de dominio público” (artículo 3, ley 5732) a través de un fideicomiso financiero a 30 años. En el mismo sentido se encuentra el caso del Centro de Transferencia de Cargas (CTC)⁴⁶, se trató de una concesión por 30 años a la empresa CTC SA en la que se transfirieron terrenos pertenecientes al parque Roca (37 ha) para albergar a más de 60 empresas de carga y logística. La operación incluye exenciones en ABL, derechos de delineación, exención de tasas por servicios de verificación de obra, impuestos de sellos, etc. Esta intervención es entendida como una medida de ordenamiento territorial logístico que contribuye a liberar metros cuadrados de barrios que estaban atravesados por dinámicas previas de renovación urbana (Goicochea, 2020), como son los barrios de Barracas, y La Boca, donde tradicionalmente se ubican las empresas de ese rubro. Como respuesta a este tipo de barreras urbanas que se caracterizan en el diagnóstico, aparece la venta de terrenos públicos y la mercantilización del suelo, en beneficio del sector privado. El caso del Autódromo y del Centro de Transferencia de Cargas (CTC) son una clara expresión de ello. El estado toma posición a partir de uno de los puntos del diagnóstico “la fuerte presencia de barreras urbanas” e interviene en articulación con el sector privado en la zona sur, como lo haría también con el proyecto del Distrito del Deporte y Villa Olímpica.

En relación a las intervenciones que se promueven con este indicador, en una entrevista realizada, la arquitecta y militante Beatriz Pedro señalaba:

La trampa está en por qué asumir que terminar con las barreras urbanas es venta de tierra pública; ¿por qué para hacer renovación con tejido urbano lo que hay que hacer es vender tierra pública? Esa es la ecuación tramposa, en una ciudad que no tiene verde, se necesita

⁴⁵ Página oficial GCBA <https://www.buenosaires.gob.ar/baobras/autodromo-oscar-y-alfredo-galvez>

⁴⁶ Se creó mediante la ley 4348 en 2012.

trabajar en hacer accesibles esos parques, avenidas, formas de llegada para que toda la población pueda usarlos. NO, se va y se lo carga de construcciones. (Beatriz Pedro, CABA, Junio de 2021)

En sintonía con lo anterior, también las villas, los asentamientos precarios y conjuntos habitacionales aparecen como barreras urbanas en el diagnóstico del GCBA, "(...) actúan como barreras a la accesibilidad, siendo tejidos de baja permeabilidad, con pocas calles internas y ubicados generalmente sobre bordes del tejido" (GCBA MDU, 2011, p. 25).

En lo que respecta a déficit habitacional, hacinamiento, hogares con NBI, el porcentaje de la comuna 8 supera ampliamente la media de la ciudad según estipula el mismo diagnóstico, y es una de las que concentra la mayor cantidad de villas y barrios populares⁴⁷. El GCBA asume entonces, que para levantar estas barreras, se deberían "transformar radicalmente los asentamientos precarios incorporándolos a las condiciones urbanas deseables (incorporando espacio público, infraestructura y equipamiento), así como minimizar la existencia de barreras urbanas que tienen hoy un impacto mayúsculo" (GCB -MDU, 2011, p.55). En este marco, aparece nuevamente un enfoque estrictamente físico y espacial del indicador. La posibilidad de mejorar la situación habitacional y la calidad de vida de las familias que viven en los asentamientos y villas de la zona es planteada en función de lograr "condiciones urbanas deseables", y "minimizar la existencia de barreras urbanas" sin hacer mención a la dimensión social, la mejora de la calidad de vida de los habitantes y el derecho a un hábitat digno. En relación con esto, es interesante recuperar las consideraciones que manifestaba Pablo Vitale acerca del lugar de los sectores más postergados en la Ciudad de Buenos Aires:

Una de las discusiones inmediatas en relación a la ciudad y a estas políticas es quien produce la ciudad y quien la distribuye y en ese sentido qué lugar tienen/ocupan los sectores populares en la ciudad y en la planificación de la ciudad, que para mi es la discusión que está planteada hoy. (Pablo Vitale, CABA, Mayo 2021)

⁴⁷ De acuerdo con los Anexos de la ley de aprobación inicial 3257/12 Plan Maestro comuna 8, se encuentran las siguientes villas en la zona: Villa 20, Villa Los Piletones, Villa Los Pinos, Barrio Esperanza, Scapino, Villa 3, Villa 15, Villa 16, Villa 17, Villa La Calacia.

Figura 8: Componentes y características urbanas de la Comuna 8.



Fuente: Secretaría de Planeamiento. MDU. GCBA 2012

4.1.1.2 La “equitatividad” del precio del suelo

La reflexión que iniciaba este apartado, acerca de las concepciones desde las cuales se construyen los indicadores, cobra mucha relevancia al observar cómo se pondera el indicador de *equitatividad de valor del suelo* y qué implicancias tiene para la comuna 8: "Alcanza aquí también un valor bajo dada su diferencia con respecto al norte de la ciudad. El valor del suelo en el área estudiada es de U\$S 511.6 el m², mientras que en la zona norte es de U\$S 2.900 por m²" (GCBA MDU, 2011, p 25). Este aspecto se describe también en el anterior capítulo, y cobra aquí mayor relevancia, pues con este indicador así ponderado, aparece (en el diagnóstico y luego en el Plan Maestro) **la propuesta de que para disminuir esa diferencia debería cuadruplicarse el valor del suelo en la comuna 8 a partir de ciertas intervenciones.** Dentro de las principales figuran justamente la creación de “economías especializadas” (distritos) y la venta de terrenos públicos a desarrollos inmobiliarios que le den valor a la zona. Como se presentaba en el capítulo 3, el GCBA promueve una serie de beneficios y exenciones impositivas a empresas para que se radiquen en la comuna y valoricen la zona. Tanto estos beneficios como las operaciones de privatización del suelo público, aparecen nítidamente como respuesta al problema del “desequilibrio norte/sur”. De acuerdo con Pérez (1995) y tal como se venía señalando, el estado puede “producir ciudad” de forma indirecta al definir los parámetros que orientan la acción de los actores privados, a través de normativas e indicadores urbanos,

marcos institucionales, etc.

A partir de cómo se construye y pondera el indicador de equitatividad del precio del suelo, se reafirma para la comuna 8, que la resolución del problema habitacional estaría subsumido al objetivo de valorización. Como ya se anticipó en el capítulo anterior, parecería que el crecimiento económico se impone sobre cuestiones habitacionales, sociales y urbanas, y por sobre las necesidades de los habitantes. De esto da cuenta la concepción que sostiene el informe sobre las villas y asentamientos de la zona en relación al punto de las barreras urbanas. En la misma línea, con el indicador de equitatividad de precio del suelo, sostiene el propio informe que:

Para disminuir la diferencia de valor del suelo de la Comuna respecto al Norte de la Ciudad, su valor actual debería cuadruplicarse, lo que implica mejorar considerablemente la atraktividad y modificar la perspectiva del área. La mejoría en los indicadores sintéticos de hábitat requiere transformar radicalmente los asentamientos precarios incorporándolos a las condiciones urbanas deseables (GCBA MDU; 2011, p.55).

Nuevamente el mejoramiento de los barrios más precarios y la infraestructura de la zona, aparece vinculado a que el suelo “valga” más, y que el área sea “más atractiva” dejando de lado cuestiones básicas, como el derecho efectivo a una vivienda y a un hábitat digno.

Podría decirse que esta idea de equilibrio norte/sur sigue vigente en la actualidad, con el mismo espíritu y concebida del mismo modo. Así lo expresaba Juan Manuel Seco, actual Director de Distritos Económicos de la Ciudad, en un curso sobre Distritos Económicos, dictado por el Instituto de formación política y gestión pública de CABA:

(...) entonces dijo (el GCBA) yo voy a traer empresas, generar desarrollo y todo lo que haga esto va a beneficiar a los vecinos del sur de la ciudad, generando una ciudad más igualitaria, más equitativa. Uno puede generar una ciudad más equitativa igualando todo para abajo, o igualando todo para arriba nosotros los que hacemos gestión y hacemos política creemos que uno siempre tiene que tratar de elevar la vara, entonces si uno lleva empresas al sur genera un equilibrio ¿no? (Seco, Junio 2021).

Desde esta perspectiva y en sintonía con el indicador propuesto por el GCBA, se puede vislumbrar que “elevar la vara” implica “elevar” el valor del suelo, lo que significa de algún modo “encarecer” el habitar en una comuna que presenta los indicadores socioeconómicos más bajos de toda la ciudad. En relación con este indicador, y lo que implica el aumento del valor del suelo Pablo Vitale señalaba en la entrevista:

No hay nada más excluyente que crezcan los precios del suelo, lo tenes que bajar para que sea más accesible, o tener políticas que compensen ese crecimiento de los precios del suelo para que puedan acceder los sectores populares sino lo que estás haciendo es solo aumentar los precios del suelo para que se lo apropien los privados. (Pablo Vitale, CABA, Mayo 2021)

La perspectiva de Harvey (2001) es relevante para pensar esta cuestión, en torno al modo en que el empresarialismo urbano contribuye a un mayor empobrecimiento urbano, a partir de que aumentan las desigualdades de riqueza y de renta. Desde la perspectiva que aquí se sostiene, tanto el indicador de barreras urbanas como el de equitatividad del precio del suelo, se construyen sobre la base de ciertos parámetros y sesgos que se orientan principalmente a la rentabilidad urbana, priorizando una dimensión económica, espacial, por sobre una dimensión sociourbana y una perspectiva de derechos. Además, queda en evidencia el rol clave que juegan los componentes y saberes “técnicos”, al momento de legitimar y construir indicadores y normativas urbanas, que son en definitiva lo que moldea y orienta la producción del espacio urbano.

4.2 Trayectoria, críticas y reconfiguración: del plan Maestro al Distrito del Deporte

El diagnóstico analizado en las páginas previas es el instrumento sobre el que se diseña el Plan Maestro para la Comuna 8 (Legislatura CABA, 2011). Dicho plan atraviesa reformulaciones, idas y vueltas, y con tensiones y contradicciones, deviene finalmente en un nuevo proyecto: la creación del Distrito del Deporte mediante la ley 5235 y la creación de Villa Olímpica. Estos son, desde la mirada que estructura esta investigación, parte de un mismo proyecto de desarrollo propuesto por el estado local.

La versión original del Plan Maestro (proyecto de ley 3257), fue presentada en la Legislatura CABA en el año 2012 por los diputados Karina Spalla y Cristian Ritondo, ambos integrantes del partido de gobierno (PRO). En el año 2013, el proyecto tuvo una aprobación inicial, convirtiéndose en ley en el año 2014, tras un proceso de debates y reformulaciones. Allí pasó a titularse “Promoción de las Actividades de la Producción e Industria Deportiva” (ley 5235). Esta normativa se diseñó en base al Plan Urbano Ambiental y al Modelo Territorial, y sostenía como sus objetivos principales el desarrollo social, urbanístico y económico de la comuna 8 “a efectos de mejorar la calidad de vida de sus habitantes en forma integral, reduciendo y compensando las desigualdades zonales dentro del territorio de la Ciudad”. En estricta sintonía

con el diagnóstico, el Plan Maestro planteaba una serie de intervenciones como la creación del distrito Bio, la creación de un predio de Ferias de Buenos Aires y del Distrito del Deporte, la construcción de la terminal Dellepiane, la habilitación para uso comercial del Parque de la Ciudad, Parque Roca y el Autódromo. A su vez, definía una serie de instrumentos que permitirían lograr los objetivos planteados como las exenciones impositivas, transferencia de terrenos a la CBSAS, desafectación de inmuebles de dominio público, y encomendaba la urbanización de las villas y asentamientos ubicados en la comuna. El proyecto en su totalidad fue objeto de fuertes críticas y debates, con idas y vueltas y arreglos normativos que el oficialismo (PRO), debió realizar para lograr su aprobación finalmente en el año 2014. Se evidencian así cristalizaciones institucionales (reformulación y creación de nueva normativa) a partir de la toma de posición de distintos actores sobre la cuestión; lo que Oszlak y O'Donnell (1982) presentaban como procesos burocráticos internos al estado: todas aquellas acciones realizadas en función del tratamiento y resolución de la cuestión.

Las críticas al proyecto original, provenían de distintos actores de la sociedad civil, habitantes de la comuna, y legisladores de otros bloques⁴⁸. Los debates en las comisiones de Planeamiento Urbano y de Presupuesto, Hacienda, Administración y Política Tributaria expresaban las profundas y variadas resistencias a la aprobación de dicho plan⁴⁹. Una de las principales críticas era que el proyecto no se hubiera girado a la comisión de vivienda, teniendo múltiples implicancias en términos habitacionales. Asimismo se cuestionaban los tecnicismos y la forma de redacción que impedían su correcta interpretación. Por otra parte, la definición del GCBA sobre algunas tierras públicas⁵⁰ como “vacantes y ociosas” despertaba fuertes resistencias y críticas: quienes se oponen a su mercantilización, sostenían que dicha circunstancia era en realidad producto de la falta de inversión pública del mismo GCBA. Otro punto muy cuestionado del proyecto original, era que la urbanización de villas y asentamientos quedaba estrictamente supeditada a la transferencia y enajenación de inmuebles y terrenos públicos. Estos posicionamientos son importantes de remarcar, ya que muchas de estas críticas permanecen luego con el proyecto definitivo que se titularía “Promoción de las actividades de la producción y la industria deportiva” (Distrito del Deporte). Para lograr la aprobación del plan varios puntos fueron eliminados, como el caso de algunas de las zonas que se definía a

⁴⁸Algunos legisladores de la oposición que dejaban expresas sus críticas al proyecto Camps, Adrián; González, María América; Sanchez, Fernando. Basteiro, Fabio; Sánchez Andía, Rocío quienes participaron del documento denominado "Despacho en minoría" del proyecto de ley Plan Maestro Comuna 8.

⁴⁹Quedaron expresadas en el Despacho de Minoría de Legislatura de CABA, 2 de octubre de 2013, expediente N° 3257-D-2012.

⁵⁰ Como por ejemplo las tierras del Autódromo, y los terrenos del Parque de la Ciudad.

urbanizar, conservándose solo lo que sería el área olímpica. Asimismo se desestimó la creación del distrito bio y del predio de ferias, y se eliminaron algunas de las transferencias planteadas a la CBSAS (Roitman, 2017). Si bien se cambian radicalmente muchos aspectos de la ley, **el nuevo proyecto sostiene algunos de los rasgos y orientaciones del plan original: la creación de Distrito del Deporte** (con exenciones, beneficios impositivos y fiscales para empresas y el sector privado) **junto a la creación de Villa Olímpica**, (mediante la transferencia y mercantilización de terrenos públicos), que **pasan a ser el elemento central del proyecto**. Con las modificaciones, además, se agrega un nuevo capítulo denominado **“barrios nuevos” que incluía urbanización y regularización asentamientos y conjuntos habitacionales** y se define una nueva autoridad de aplicación que sería el Ministerio de Desarrollo Económico (se observa una reducción de la figura del Ministerio de Desarrollo Urbano). Aparecen así rupturas y continuidades, tal como señalaba Beatriz Pedro en la Audiencia Pública⁵¹ de debate del nuevo proyecto, “Todos los que hemos estudiado estas cosas hemos aprendido que las cosas parciales que se aprueban lo siguen siendo en el marco general. Entonces, simplemente son concesiones para dar un paso atrás para luego dar varios pasos hacia adelante”. (Legislatura CABA, 2014b, p.34)

Cuadro 6: Síntesis de proyectos de ley Plan Maestro C8 / Distrito del Deporte (2012-2013-2014)

2012 Proyecto de Ley 3257 Plan Maestro Comuna 8	2013 - Ley aprobada en primera lectura- “Distrito del Deporte”	2014 - Ley 5235- “Distrito del Deporte”
Traspaso a la Corporación Buenos Aires Sur de predios del GCBA, y cambio de normativa para su urbanización como barrios (Tierras del Parque de la Ciudad, Parque Victoria Autódromo, etc.). Los fondos que se obtengan de su enajenación se destinarán en forma exclusiva a: Urbanización de Villas y Puesta en valor de los complejos habitacionales. Puesta en valor y desarrollo del espacio público. Contribuir a solucionar el déficit habitacional de la Ciudad de Buenos Aires. Desarrollar infraestructura de servicios públicos	Se reducen los predios solo al de la Villa Olímpica, que se traslada desde el Parque Roca al Parque de la Ciudad	
Venta de tierras a los clubes Artículo 26°.- Desaféctense del dominio público de la Ciudad y decláranse innecesarios los inmuebles individualizados en el <u>Anexo IXA</u> . El Banco Ciudad establecería los mecanismos de financiación aplicables a la adquisición de los terrenos.	Se elimina el instrumento.	
Creación del Distrito del Deporte (polígono con excepciones impositivas)	Se mantiene el instrumento.	

⁵¹ Legislatura CABA (2014b). Audiencia pública “Ley Plan Maestro de la Comuna 8”. Versión Taquigráfica. Buenos Aires: Dirección General de Taquígrafos-Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Creación del Distrito Biotecnológico (polígono con excepciones impositivas)	Se elimina el instrumento.	
Construcción del Instituto Ciencias de la Vida	Se elimina el instrumento.	
Construcción del predio Ferias de Buenos Aires	Se elimina el instrumento.	
Implementación de incentivos fiscales para los distritos temáticos	Se mantienen las exenciones impositivas y beneficios fiscales. Se mantiene el Distrito del Deporte y se propone al Ministerio de Desarrollo Económico como autoridad de Aplicación	
Desafectación del dominio público del Parque de la Ciudad, Parque de las Victorias (golf), Parque Roca, y Autódromo Generación de concesiones para clúster automotriz, gastronomía, cultural, Estadios, Centros de convenciones y' exposiciones, propuestas con temáticas deportivas	Se eliminan las desafectaciones. salvo para el sector del Parque de la Ciudad coincidente con la Villa Olímpica-	
Construcción de la Villa Olímpica sobre la Av Roca, dentro del predio Parque Roca, y frente al Riachuelo	Se mantiene la propuesta en una nueva locación, sobre la Av Escalada, dentro del predio Parque de la ciudad	Se eliminan los artículos que mencionan la transferencia de las viviendas de la Villa Olímpica al IVC para destinarlas a los vecinos de la Comuna Se propone la creación de la Unidad de Proyectos especiales - UPE Comuna 8-, Unidad ejecutora dentro de la CVAS.SE que gestionara la transferencia de las viviendas de la Villa Olímpica en diferentes modalidades. Se asigna a esta UPE un presupuesto específico
Articulación con Acumar	Se elimina	
Creación de líneas de Crédito del Banco Ciudad	Se Mantienen líneas de crédito para quienes se radiquen en el Distrito del Deporte. Se suma el instrumento "Plan Educativo" y se dispone de parcelas del IVC - 7has- para construir equipamientos. Se suma el artículo de "Promoción de la inserción laboral local" Se suma el capítulo "Barrios Nuevos", que define la modificación del CPU y la flexibilización de la normativa para promover la urbanización de las villas y la regularización dominial de las viviendas.	

Fuente: Elaboración propia en base a Roitman (2017)⁵².

⁵² Leyes, anexos y proyectos recuperados de: <http://www.cedom.gov.ar/leyes.aspx>

Finalmente el **proyecto se convierte en la ley 5235 que crea el Distrito del Deporte y la Villa Olímpica**. Facundo Roma, miembro de la Junta Comunal 8, decía en la misma audiencia de debate del proyecto:

Quiero arrancar agradeciéndoles a los legisladores que el año pasado hicieron todo lo que estaba a su alcance para modificar este proyecto que originalmente era bien distinto a lo que quedó. En principio era el plan maestro, pero hoy no podemos seguir hablando de plan maestro, porque de plan y de maestro no tiene nada en particular(...) También quiero decir que a la idea original de hacer un plan maestro o hacer algo que sea bien grande, potente y que modifique estructuralmente la comuna, le faltaba mucha discusión. (Legislatura CABA, 2014b, p.20)

Arrimando una primer reflexión sobre el proceso de debate y aprobación final del “Plan” es posible señalar que: en primer lugar, el informe de diagnóstico que se describe al principio es el que de algún modo le da surgimiento a la propuesta, iniciada desde el estado local a través de la Secretaría de Planeamiento Urbano. Luego, legisladores oficialistas trabajan en sintonía para plasmar las propuestas en el proyecto de ley inicial. Así, con las resistencias y debates atravesados, para lograr la aprobación final se decide eliminar y reducir fuertemente su contenido: la reformulación del proyecto acota su alcance centralmente en las estrategias territoriales que incluía, se eliminan disposiciones acerca del destino de las viviendas, las atribuciones del IVC, la transferencia de algunos terrenos públicos y las localizaciones etc. Queda en evidencia un profundo interés por parte del estado local y los legisladores oficialistas, en lograr su aprobación. Esto se puede interpretar del siguiente modo: por más que se reduzcan algunos de sus lineamientos, dejar aprobado el proyecto instalaría las bases para que luego surjan proyectos específicos que retomen lo desestimado. El ejemplo de ello es la posterior creación de una ley específica para el desarrollo de Villa Olímpica en 2016 (ley 5704), y la ley 5705 de urbanización de villa 20 así como también el proyecto de puesta en valor del Autódromo en 2016 mediante la ley 5732.

Por último, y como puntapié para próximas investigaciones y reflexiones, vale mencionar que son varios los posicionamientos que sostienen que el Plan Maestro, diseñado por el GCBA para comuna 8, era en realidad resultado de la problematización de una cuestión (déficit habitacional, precariedad) que se dio con el proceso de la toma del Parque Indoamericano⁵³ en la comuna 8.

⁵³ El 3 de diciembre de 2010 cientos de familias con dificultades para acceder a una vivienda ocuparon el Parque Indoamericano visibilizando la vulnerabilidad de las familias que alquilan en las villas, la imposibilidad del acceso

De este modo, Beatriz Pedro, arquitecta involucrada desde los inicios de aquel conflicto señalaba en una entrevista:

La propuesta del Plan Maestro, también es una respuesta (del GCBA) al reclamo de tierra y viviendas que se vivió en el parque indoamericano (diciembre 2010). Coincide con que se ha terminado Puerto Madero, se han terminado de vender y construir todos los lotes en Puerto Madero, y se presenta allí la oportunidad de invertir (...) para la que es necesario “limpiar” de pobreza la ciudad (Beatriz Pedro, Junio de 2021).

La trayectoria y el proceso previo a la creación del Distrito del Deporte y Villa Olímpica adquiere relevancia en función de evidenciar que tanto las estrategias desplegadas por el GCBA (a través de la Secretaría de Planeamiento Urbano, el poder legislativo etc), así como ciertas posturas que se oponían al proyecto, dan cuenta del **proceso conflictivo y contradictorio del que se trata**. Esto se refuerza si observamos la cuestión normativa, cómo ciertos arreglos jurídicos operan fuertemente en la planificación urbana, en este caso mediante el desdoblamiento de proyectos y sus modificaciones, se busca lograr la progresiva aprobación y aceptación sobre cuestiones que conllevan grandes impactos urbanos.

Tomando en cuenta estas descripciones, las siguientes páginas buscan enfatizar en las particularidades que asume el Distrito del Deporte desde la lógica del empresarialismo urbano, y en ese marco profundizar en las orientaciones y sentidos del desarrollo con el que el GCBA y los privados operan en la comuna 8.

4.3 Distrito del Deporte: sentidos y orientaciones del desarrollo, accionar del estado y arreglos institucionales

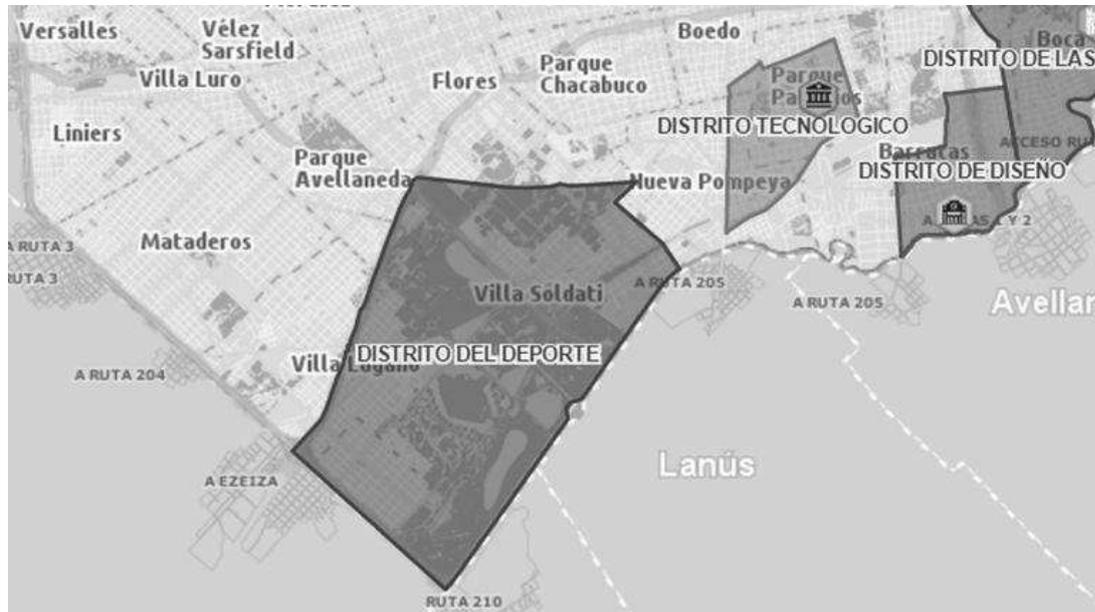
4.3.1 Estado facilitador y diseño especulativo de proyectos urbanos

Como se venía sosteniendo, desde la perspectiva de este análisis, el proceso de creación del Distrito del Deporte y de la Villa Olímpica (con su antecedente en el Plan Maestro Comuna 8) expresa las estrategias y contradicciones que asume el estado en su objetivo de desarrollar la zona sur. Para el análisis del Distrito del Deporte en particular, interesa recuperar que la teoría del empresarialismo urbano focaliza en la dimensión económica del desarrollo urbano, el cual combinación de estrategias e intereses entre actores públicos y privados. Desde esta perspectiva y como se viene planteando con la política de distritos, el GCBA promueve la actividad

a un hábitat digno y la respuesta violenta del estado ante estos conflictos sociales que reprimió y desalojó la toma con un operativo policial cargado de violencia y represión.

económica mediante la transformación del espacio urbano. Ahora bien ¿qué tipo de desarrollo es el que se promueve? Es el interrogante que orienta las presentes líneas.

Figura 9: Localización del Distrito del Deporte



Fuente: Página oficial GCBA.

Las normativas que crean los distritos tienen puntos en común, como en lo atinente a los beneficios impositivos a las empresas y las exenciones fiscales. Si bien ya se fueron presentando en el capítulo anterior, cabe repasar algunos aspectos claves del proyecto del Distrito del Deporte. Los beneficios previstos en la ley 5235, están destinados a: "Toda persona física o jurídica radicada dentro del Distrito o que se radique dentro del perímetro establecido" y que realice algunas de las actividades señaladas como: fabricación de productos deportivos, construcción de embarcaciones deportivas y de recreo, construcción, reforma, mantenimiento y reparación de industria deportiva (que incluye estadios deportivos, gimnasios, piscinas deportivas, pistas de patinaje, etc.) así como también servicios prestados por profesionales y escuelas deportivas para la realización de prácticas deportivas. Algunos de los beneficios que se proponen son la eximición del pago de ABL, ingresos brutos, pago de impuestos de delineación y construcción y se establece además una línea de crédito a tasa subsidiada para inversión del Banco Ciudad. Es preciso detenerse aquí y cuestionarse por un lado si las exenciones impositivas, y los incentivos fiscales son la única o la mejor forma de motorizar la actividad económica en un área "degrada" y por el otro, si eso se generaría solo por el ámbito geográfico donde estas empresas se radican. Tanto en los discursos públicos, como en los documentos institucionales, se manifiesta cómo el Estado concebía a los beneficios impositivos

y a la atracción de empresas como el elemento central de la política. En el caso del Distrito del Deporte, no se enunciaban específicamente los motivos de selección del rubro deportivo como actividad a promover. Es decir, ¿A qué responde el interés en desarrollar específicamente la industria deportiva en esa zona?, y ¿por qué este tipo de empresas se radicarían allí más allá de esas exenciones impositivas? Según el despacho de minoría de la Comisión de Planeamiento Urbano y de Presupuesto, Hacienda, Administración y Política Tributaria⁵⁴:

Se prevé otorgar las más variadas exenciones impositivas a las empresas de determinadas características que se instalen en el territorio delimitado, sin siquiera contar con un informe técnico al respecto. No obstante, la ausencia de ese informe no nos impide aseverar la inconveniencia de continuar entregando indiscriminadamente exenciones impositivas, en detrimento del erario público de la Ciudad. (Despacho de Minoría de Legislatura de CABA, 2013)

En relación con este punto, y la elección del rubro deportivo para este proyecto, en una entrevista a Claudio Morresi, quien se desempeñaba en el cargo de Secretario de Deportes de la Nación al momento de la elección de la sede de los JJOO y que fue parte de la elaboración del proyecto original de construcción de la Villa Olímpica, sostenía:

Hay una gran grieta también en esto, entre los que entendemos al deporte como un instrumento más para el desarrollo humano y social de un pueblo, a los que ven el deporte como un instrumento para especular y hacer todo tipo de negocios, ellos siempre ven la posibilidad de hacer negocios (por la gestión del PRO), aparte en este caso les servía como campaña política para la proyección de Mauricio Macri. (Claudio Morresi, CABA, Junio de 2021).

Todo lo anterior, remite a la idea del diseño especulativo de los proyectos urbanos, donde se apuesta al crecimiento económico a través de la toma de riesgos del sector público el cual otorga los más variados beneficios y termina promoviendo la especulación inmobiliaria: al no implicar casi ninguna obligación o contraprestación, los actores privados definen y especulan sobre la localización de sus inversiones y las características de los proyectos que desarrollan. Es en definitiva uno de los principios claves del empresarialismo urbano, siguiendo a Harvey (2001) “en muchos casos, esto significa que el sector público asume el riesgo y el sector privado obtiene los beneficios” (p.374).

⁵⁴ Despacho de Minoría de Legislatura de CABA, 2 de Octubre de 2013, Expediente N° 3257-D-2012.

Por su parte, el Jefe de Gobierno, Horacio Rodríguez Larreta, enfatizaba en su discurso de lanzamiento del Distrito, según la página oficial de GCBA:

*El Distrito del Deporte, el quinto en crearse, comprende 1934 hectáreas en los barrios de Villa Lugano, Villa Soldati y Villa Riachuelo. **Allí se busca construir, a través de incentivos fiscales, un ecosistema de empresas** vinculadas a la actividad e infraestructura deportiva. (Página oficial GCBA, 2016) ⁵⁵*

Todos los incentivos y beneficios que se generan para lograr ese “ecosistema de empresas” en la zona, **no exigen casi ninguna contraprestación por parte de los actores empresariales**, esto da cuenta de cómo se produce o qué características va adoptando esa sinergia entre el sector público y el empresarial. En este sentido, la alianza público/privada que caracteriza al empresarialismo urbano decíamos, es de carácter “empresarial” porque es de diseño y ejecución especulativa (Harvey, 2001) y tiene los peligros propios de este tipo de desarrollo: el sector público en pos de la atracción de inversiones absorbe determinados riesgos e implementa políticas subsidiarias en favor del capital. Según Harvey (2001) la absorción de los riesgos por parte del estado es lo que distingue al empresarialismo urbano de aquellas otras formas en las que el capital privado era mucho menos reacio al riesgo. Ilustra estas ideas de forma contundente, la respuesta que daba el actual director general de Distritos ante una pregunta específica sobre la radicación de empresas en el Distrito del Deporte, en el marco del curso del “Ciclo Buenas prácticas en la gestión pública” dictado por Plataforma Zoom, y en el que Juan Manuel Seco fue disertante:

***Me preguntaban por el Distrito del Deporte, no voy a evadir esa pregunta,** el Distrito del Deporte fue un distrito que impulsamos con muchas ganas y creíamos que vincularlo a los JJOO de la juventud zona de lugano todo se iba a impulsar, pero nos faltó la empresa si bien la actividad deportiva es una actividad que tiene mucho potencial en argentina, se hicieron los JJOO se creó la infraestructura pero **nos faltó la empresa que venga a generar algo más, tenía que venir la empresa, no logramos incentivar a la empresa deportiva de zapatillas, la que haga arcos de futbol que haga botines, no logramos que la empresa se interese en esa zona de la ciudad, cuando hablábamos con las empresas nos decían que no estaban para mudarse a esa zona bueno entonces lo desestimamos un poco por eso porque era un distrito que no iba a generar un polo de aglomeración** (Seco, Junio, 2021).*

⁵⁵GCBA (2016) “Rodríguez Larreta presentó el Distrito del Deporte: “Va a dar un impulso enorme a la zona sur de la Ciudad”. Recuperado de: <https://www.buenosaires.gob.ar/noticias/el-distrito-del-deporte-forma-parte-de-un-plan-estrategico-de-la-ciudad>

En línea con lo manifestado por el funcionario del GCBA a cargo de los distritos, cabe señalar que puntualmente el Distrito del Deporte en comparación con otras iniciativas distritales (como el D.T presentado en el capítulo anterior) no logró atraer y convocar la cantidad de empresas esperadas. Actualmente, según el Registro Oficial de Empresas deportivas publicado en la página oficial de GCBA existen solo tres empresas radicadas en el distrito: Coringrato, Metegolazo y Soulas S.A.

Esto sin dudas da cuenta de las contradicciones y tensiones de la alianza público/privada de la que parte la política de distritos y que caracteriza al empresarialismo urbano: hay asincronías entre las racionalidades económicas (empresas) y las racionalidades políticas (estado). Siguiendo a Arqueros (2017), “los empresarios, aún desde una lógica de acumulación, toman decisiones y organizan su acción en función de sus percepciones, intereses e interpretaciones acerca de su situación particular y de las coyunturas específicas en las que se mueven” (p. 303). No siempre logran concretar los proyectos que impulsan, ni el estado ni los empresarios son actores monolíticos ni homogéneos (Arqueros, 2017).

A fin de cuentas, se pone de manifiesto que no hay “traducciones automáticas”, las lógicas empresarialistas, y características de la ciudad neoliberal, operan y se implementan de una forma que no es lineal ni determinante. Aun habiendo tantos beneficios propuestos y diseñados por el GCBA para el sector privado, incluso estos actores toman con cautela y planifican, orientan su acción en función de intereses y representaciones propias, analizan los contextos y evalúan riesgos y oportunidades. Esto permite dar cuenta de los matices y el carácter dinámico de los procesos y las políticas urbanas.

4.3.2 Destrucción creativa: arreglos institucionales y contradicciones

En línea con estas ideas, vale también recuperar esos dos momentos del urbanismo neoliberal que se describían en el capítulo 2: por un lado el desmantelamiento de formas institucionales que les son ‘ajenas’ a este tipo de urbanismo y el lanzamiento de nuevas modalidades de regulación institucional y normativa (Theodore, Peck, Brenner, 2009). Desde la perspectiva que aquí se sostiene, en el caso de la política de distritos, aparece la creación de normativa e institucionalidad como mecanismos que facilitan (o intentan facilitar) esa asociación entre el estado y los capitales privados. Así, cada uno de los distritos tiene su correlato en una ley específica que opera como marco y garantía para las empresas. En ese sentido Juan Manuel Seco explicaba: “Decidimos sacar leyes, leyes impositivas, leyes que duren en el tiempo para generar incentivos económicos y seguridad jurídica, donde se incentiven ciertas industrias” (Seco, Junio 2021).

La ley del Distrito del Deporte 5235, define como autoridad de aplicación y como principal área encargada al Ministerio de Desarrollo Económico. Como se introducía en el apartado sobre la orgánica estatal de los distritos en el capítulo anterior, las tareas principales que se le atribuyen se vinculan a la promoción de las actividades económicas, estrategias de internacionalización del distrito, inteligencia competitiva, etc. Vale detenerse en este punto y presentar algunos aportes. El proyecto del distrito incluye muchos aspectos vinculados al planeamiento urbano: define la creación de Villa Olímpica, la venta de terrenos públicos, habilita la flexibilización de parámetros definidos por el Código de Planeamiento Urbano, legitima la regularización de viviendas existentes entre otros aspectos que se profundizan más adelante. Entonces bien, sin dudas hay aspectos e impactos urbanísticos intrínsecamente ligados a la creación del Distrito del Deporte y se asigna para su implementación a un área del estado que no tiene especificidades técnicas y conocimiento en cuestiones de planeamiento urbano, tampoco se plantea en la ley que lo crea articulaciones con áreas competentes como la Secretaría de Planeamiento Urbano u otras. De algún modo, la infraestructura político-institucional (Brenner, Peck y Theodore, 2011) queda configurada en este proyecto sin tener en cuenta el impacto socio-urbano y las necesidades habitacionales de los vecinos de la comuna en la que se radica. Las principales áreas involucradas tienen más que ver con el valor económico, la innovación y el comercio que con la situación habitacional de la zona sur que es un elemento central a pensar del desarrollo urbano de la ciudad, si se tiene en cuenta las condiciones preexistentes. Se suman así, otros elementos que permiten caracterizar el enfoque y la orientación que se le da a este tipo de proyectos urbanos. Esto a su vez invita a reflexionar sobre las características e intereses de los actores a los que se les otorga cada vez mayor incidencia en la producción y diseño de la ciudad.

4.3.3 La economía política del lugar y no del territorio: lo que se prioriza con el distrito en comuna 8

La creación del Distrito del Deporte y de Villa Olímpica, se inscriben en un marco socioeconómico y habitacional sumamente desfavorable, y este es un elemento central que se fue poniendo de relieve a lo largo de este análisis. Tal como se señalaba en el capítulo anterior, la comuna 8 concentra uno de los mayores niveles de precariedad habitacional de la ciudad y más del 32% de su población vive en una villa o algún asentamiento. Dicha precariedad está bien descrita en el relato que surge de la entrevista realizada a Mariana, una vecina de Villa 20: “O sea en la comuna, todo el sector que es villa tiene problemas, en Soldati hay muchas

manzanas que no tienen cloacas, y hay casas que imagínate hoy en día todavía tienen pozo ciego en plena CABA” (Mariana, CABA, Abril de 2021)

La falta de infraestructura urbana es uno de los problemas que más afectan la zona sur de la ciudad, y en los barrios más precarios esto tiene consecuencias e impactos más negativos o alarmantes. Podría argumentarse que la comuna donde se radica el Distrito del Deporte, además de encontrarse en una situación de desigualdad con el resto de la ciudad, contiene desequilibrios y desigualdades internas.

Cuadro 7: Indicadores de condiciones habitacionales. Total de Hogares de la villa 20, Comuna 8 y CABA. En porcentaje. 2010 y 2016

Condiciones habitacionales	Villa 20*	Comuna 8	CABA
Hogares sin agua de red	4.5	0.9	0.4
Hogares sin cloacas	1.6	4.6	0.9
Hogares sin gas de red	92.2	36.4	7.8
Hogares sin red eléctrica	14	-	-
Insuficiente calidad constructiva	44.6	10.9	3.4

Fuente: Díaz Mariela (2019).

En este contexto se insertan muchas de las propuestas para “valorizar” y “mejorar” las condiciones del sur de la ciudad. Es aquí donde mejor se observa el concepto de empresarialismo urbano al que Harvey (2007) enuncia como “**economía política del lugar y no del territorio**”. Esto refiere a que el empresarialismo urbano se orienta a la construcción o mejoras de las condiciones específicas de un lugar y pueden tener impactos menores en el territorio en el que se localizan. En este tipo de estrategia, Harvey (2007) menciona la construcción de centros comerciales, de oficinas, desarrollos inmobiliarios, que no aportan beneficios a la población en su conjunto. El concepto de economía política del lugar se diferencia de la economía política del territorio, en tanto ésta última está dirigida al tipo de proyectos de vivienda, educación, salud, que son diseñados para mejorar las condiciones de vida y de trabajo dentro de una ciudad o jurisdicción en su conjunto. Decimos que esta tendencia empresarialista se hace presente en el proyecto del Distrito del Deporte, por varios motivos. Por un lado, la misma norma que crea el Distrito del Deporte (ley 5235) contiene un capítulo de "barrios nuevos" (artículo 32) que modifica y flexibiliza el mismo Código de Planeamiento Urbano de la ciudad. En líneas generales este punto se encargaba de flexibilizar los parámetros definidos por el Código legitimando la regularización de viviendas existentes que no cumplen

con los parámetros mínimos de habitabilidad y condiciones dignas⁵⁶ (en términos de cantidad de metros cuadrados, hacinamiento, ventilación, etc.). Este fue uno de los puntos más cuestionados y polémicos del proyecto. En este sentido Paloma Garay, en su intervención en la audiencia pública de debate del proyecto sostenía:

Leo entre líneas que estas normas plantean que estamos regularizando y aceptando, como Estado, que no importa el hacinamiento. Estamos poniendo las escrituras por sobre las condiciones de vida, es decir, escriturar una casa por encima de las condiciones de vida de las familias; que sean propietarios por encima de las dimensiones de las viviendas y los servicios con que contarían los barrios. (Legislatura CABA, 2014, p. 16)

Entonces por un lado, el proyecto define exenciones impositivas, beneficios fiscales, para atraer al sector privado y empresas a la comuna, y al mismo tiempo, regulariza y promueve la persistencia de situaciones de precariedad habitacional y vulneración de derechos. La economía del lugar, decíamos, refiere al impulso de proyectos específicos locales, lo que en los discursos del GCBA aparece como las estrategias de “revitalización del sur”. Son variados los ejemplos de ello que encontramos en las intervenciones en la comuna y que en su mayoría se desprenden o vinculan con el proyecto del Distrito del Deporte. Algunos de estos proyectos ya fueron mencionados como los casos del Centro de Teletransferencia de Cargas, el Autódromo de Buenos Aires y particularmente la construcción de viviendas y comercios en Villa Olímpica. La construcción de estas unidades (viviendas, comercios y oficinas) en la comuna, no resolverían problemas de mayor alcance que afectan la concreción del derecho a la vivienda a nivel comuna y ciudad, ni atiende situaciones más estructurales que se vuelven problemáticas, como el hacinamiento, la regulación del mercado de alquileres y el aumento de los precios del suelo. Es decir, se trata de proyectos (el de la Villa Olímpica por ejemplo), que “mejoran” un lugar, pero no se centran necesariamente en resolver las condiciones de vida del conjunto de la población. Siguiendo a Harvey (2001), discursivamente la construcción del lugar se presenta como una estrategia para aportar beneficios a la población en su conjunto, (dicha reivindicación es la que se utiliza frecuentemente para legitimar estos proyectos) pero en la mayoría de los casos todos los beneficios son indirectos, y desvían la atención y preocupación de los problemas más amplios que afectan al territorio en su totalidad.

⁵⁶ Ilustran ello los siguientes incisos: Inc 3 "con respecto al parcelamiento "Para la regularización de situaciones existentes no será de aplicación lo dispuesto en las normas generales de la sección 3 del CPU" (Art 32. 4.1.2.a). Sobre la tipología edilicia "en el caso de regularización de situaciones existentes no será de aplicación lo dispuesto en la Sección 4 del CPU en lo referente a dimensiones mínimas de patios auxiliares" 4.2.2.a. Art 32 Ley 5235.

En relación con la construcción de viviendas y comercios en Villa Olímpica, Mariana, vecina de Villa 20 y referente de una organización territorial, expresaba:

Yo no pienso que un proceso sea solo la construcción de vivienda y apertura de calles, cuando nosotros discutimos que las condiciones de vida de los vecinos, es que se les corta el agua, se les corta la luz, tienen problemas en la sangre y en la piel por las cloacas y la conexiones del agua que está contaminada, si no hay infraestructura no hay mejora de calidad de vida para el mismo vecino (Mariana, CABA, Abril de 2021).

Otro aspecto a señalar y que ilustra esta tendencia del empresarialismo urbano es la dimensión educativa que se incorpora en el diseño del Distrito del Deporte a través del "Plan Educativo de Promoción para la Producción e Industria Deportiva". Esto aparece como un mecanismo a través del cual se incentivan las actividades en el distrito, promoviendo la implementación de proyectos de enseñanza de oficios vinculados al deporte. Surge una particular reflexión en este punto si tenemos en cuenta que la comuna en cuestión es la que concentra los mayores índices de vulnerabilidad educativa tanto en nivel primario como secundario. Este índice contempla los indicadores de repitencia, abandono escolar y otros. Según el Informe de Calidad y Equidad Educativa del GCBA⁵⁷, en la comuna 8, menos de la mitad de los adultos de 25 o más años de edad completó el secundario o accedió al nivel superior/universitario, cifra muy inferior al promedio de la Ciudad. Solo hay 6 unidades educativas de Nivel Superior no Universitario (SNU) de las cuales solo 2 son estatales y concentran al 60% del total de los alumnos. La situación educativa de la comuna 8 es particularmente desfavorable, aunque en otras comunas como la 4, también del sur, se encuentran prácticamente los mismos problemas y deficiencias. Bien cabe volver a preguntarse ¿Para quién se está generando oportunidades con este proyecto? María Dotti, una de las oradoras en audiencia pública Ley "Plan Maestro Comuna 8" del 2014 compartía al respecto:

El hecho de que se transforme en un distrito deportivo implica, por un lado, exención de impuestos a diversos tipos de empresas y, por otro, el fomento de la educación privada. El plan dice que si hay instituciones educativas que dibujan algún tipo de programa educativo relacionado con el deporte, tampoco van a pagar impuestos. La escuela pública no paga impuestos. Este es un beneficio para la educación privada, que avanza en la comuna, donde no hay vacantes. (Legislatura CABA, 2014b, p.39).

⁵⁷GCBA (2019). Informe "tu comuna en Cifras" Disponible en: <https://www.buenosaires.gob.ar/calidadyequidadeducativa/estadistica/tu-comuna-en-cifras>

Con el empresarialismo urbano, las inversiones que se atraen desde las administraciones locales, están orientadas a proyectos específicos locales, a mejoras del lugar. No se orientan a proyectos de mayor alcance como puede ser la vivienda, la educación o el nivel de ingresos. (Harvey, 1989).

En línea con todo lo anterior, Beatriz Pedro Arquitecta y militante comprometida con los conflictos de las villas y asentamientos de la comuna 8, caracteriza la forma de gobernanza del GCBA:

La gestión urbana de la ciudad no está pensada en función de la necesidad del habitar de la población; hay una desarticulación con las necesidades de los habitantes, está pensada en función de la extracción de la renta (...) las intervenciones promovidas en la comuna 8 se tratan de lo que podemos llamar “urbanismo inmobiliario”. (Beatriz Pedro, CABA, junio de 2021)

En síntesis esta lógica empresarialista, se centra más en mejoras puntuales, de “revitalización”, para atraer la inversión privada que en la mejora de condiciones de vida de la población. El Distrito del Deporte no solo plantea la construcción de un megaproyecto urbano como es la Villa Olímpica con viviendas y comercios (sobre el que se profundiza a continuación); además plantea la regularización y legitimación de situaciones habitacionales deficitarias de la comuna e incentiva la radicación de instituciones educativas privadas. Todo esto en una comuna con mucha precariedad habitacional, educativa y socioeconómica como se viene caracterizando. Se reafirma entonces que los beneficios para los vecinos de la comuna 8, aparecerán con el Distrito del Deporte en un lugar secundario, como “por derrame”: la mejora de la calidad de vida de habitantes, y el ejercicio efectivo de algunos de sus derechos aparecen supeditados a la “revitalización” de la zona, a la valorización inmobiliaria y a la transferencia de terrenos públicos al sector privado.

4.4 La creación de Villa Olímpica en el marco del distrito: particularidades que asume la alianza público/privada y las formas de “integración” que se promueven

En línea con lo planteado en el apartado anterior, resulta importante volver a señalar que la creación de Villa Olímpica aparece incluida en el proyecto del Distrito del Deporte en la ley

5235⁵⁸. Allí sólo quedó definida la localización en la comuna 8 en el marco del distrito y que la misma sería sede de los juegos olímpicos del 2018. Tal como se mencionaba al principio, eso fue el puntapié inicial, lo que marcó el precedente para que dos años después, en el 2016 se pueda sancionar un proyecto específico de Villa Olímpica (ley 5704) en el que se terminan definiendo especificidades de todo el desarrollo urbanístico, la venta de las tierras y la construcción de las viviendas que incluía el proyecto. Como se hacía alusión al principio del capítulo, esto da cuenta de que las dinámicas institucionales alrededor de los proyectos de desarrollo para la comuna 8 no son lineales y fueron atravesando importantes modificaciones.

La asociación público privada que promueve el GCBA en este caso se lleva adelante principalmente mediante la venta y/o concesión de tierras públicas. La Villa Olímpica se construyó en terrenos que pertenecían al parque de la ciudad, y si bien una parte de las tierras serían destinadas a uso público, una parte de los terrenos se declaran como innecesarios para el GCBA y se transfieren a la CBSASS para su enajenación. Con excepción de las 5 manzanas que serían utilizadas para la construcción de hospedajes de los atletas olímpicos⁵⁹ y luego se destinaría a viviendas para vecinos de la comuna 8. En ese marco, también se convocó a una audiencia pública de debate sobre el proyecto específico de Villa Olímpica en la que se dejaron asentadas muchas críticas principalmente en relación a la venta de los terrenos públicos y el lugar prioritario que se le asignaba al sector privado en la planificación urbana de la ciudad. En este sentido Jonatan Baldiviezo expresaba....

Este proyecto involucra la venta de aproximadamente 30 hectáreas de tierras públicas, de las cuales solamente 5 van a ser destinadas a la Villa Olímpica, así que la discusión no pasa por ahí sino por la urbanización de uno de los parques más grandes de la ciudad. Tampoco debemos hacer una discusión individualizada de este proyecto, sino contextualizarla con todo lo que está pasando en la Ciudad de Buenos Aires(...)se está produciendo un espejo de la década del '90, con una oleada de privatización de tierras públicas jamás vista en la historia de esta ciudad" (Legislatura CABA,2016, p.33)

Duhau y Giglia (2008) trabajan la idea de privatización de espacios públicos al referirse a la proliferación de equipamientos destinados al uso público pero jurídicamente de propiedad privada y por consiguiente sujetos en principio a fines, usos y reglas de comportamiento

⁵⁸ El capítulo octavo de la ley 5235 crea el Área Olímpica: "La Villa Olímpica de la Ciudad de Buenos Aires., sede de los Juegos Olímpicos de la Juventud estará localizada en la Comuna 8, conforme al plano que como Anexo III forma parte integrante de la presente ley" artículo 29 ley 5235.

⁵⁹ Para el desarrollo de los JJO juventud 2018, con sede en la Ciudad de Buenos Aires y particularmente en la comuna 8.

definidos y asignados por sus propietarios (p.60). Los autores presentan como ejemplo de ello justamente a los parques recreativos o temáticos y los centros comerciales.

En sintonía entonces con lo que se delineaba en el Plan Maestro comuna 8, el proyecto específico de Villa Olímpica, implicó la concesión y mercantilización de tierra pública promoviendo el desarrollo inmobiliario. Esta intervención también generaba resistencias en función de los efectos de valoración que podrían producirse en la zona. Así lo expresaba Juan Marino en la audiencia pública... “*¿Con qué plata van a alquilar cuando suban los precios de los alquileres, producto de todos estos emprendimientos especulativos?*”. (Legislatura CABA, 2016, p. 26).

Además de la venta de tierras, se transfirieron recursos públicos a empresas constructoras para el desarrollo de las obras. Con el proyecto de Villa Olímpica se edificaron en 5 manzanas, 31 edificios con 1.000 unidades destinadas a viviendas donde se hospedaron los atletas olímpicos (departamentos de 1, 2 y 3 ambientes) y también locales comerciales. En la actualidad (y pese a fuertes resistencias de vecinos de la zona) se están llevando adelante subastas públicas electrónicas a cargo del Banco Ciudad con muchos de esos lotes a la venta⁶⁰.

En relación con la transferencia de recursos a empresas constructoras, Arqueros (2017) señala que entre los años 2015 y 2017 se licitaron y adjudicaron 22 obras que comprenden vivienda, infraestructura de servicios y urbana, y equipamiento colectivo a 15 empresas distintas por un total de \$3.131.612.964 millones de pesos⁶¹ (p.275).

⁶⁰ “Según datos oficiales, los lotes ofrecidos tuvieron valores base que oscilaron entre los 360 mil y los 563 mil dólares y suman, entre todos, una hectárea con una capacidad constructiva máxima de 40.178 metros cuadrados”(Página 12, 2021). Recuperado de:

<https://www.pagina12.com.ar/356145-subastaron-los-terrenos-del-barrio-olimpico>

⁶¹ Algunas de estas empresas a las que se le adjudicaron obras de Villa Olímpica fueron: Criba SA, Dycasa SA, TECMA, Urban Baires, Niro Construcciones, Conorvial SA. Muchas de ellas que **ya tenían a cargo el desarrollo de obra pública de la ciudad** (Arqueros, 2017).

Figura 10: Plano Megaproyecto Villa Olímpica



Fuente: Página oficial GCBA.

Sin dudas uno de los elementos centrales de este proyecto (que surge en el marco de la creación del Distrito del Deporte), fue la privatización de tierra pública de la ciudad. En este sentido, existen algunas miradas en torno al proyecto que asocian su surgimiento a otros megaproyectos urbanos que tenía el GCBA planificados y que incluían la **privatización de terrenos de otras zonas de la CABA**. En la entrevista realizada a Claudio Morresi⁶², quien se desempeñaba en el cargo de Secretario de Deportes de la Nación al momento de la elección de la sede de los JJOO y que fue parte de la elaboración del proyecto original de construcción de la Villa Olímpica, manifestaba:

(...) el proyecto nuestro, el que presentamos y ganó, tenía que ver con la utilización de todo lo que es el corredor norte de la ciudad, el Cenard y diferentes clubes que están en esos lugares y sí también la realización de una Villa Olímpica en el sur(...) pero que pasa, ellos ven la posibilidad de seguir haciendo los grandes negocios inmobiliarios en la zona norte entonces modifican todo ese plan original y con la idea de vender el Cenard, ellos dicen: trasladamos la pista de atletismo, la pileta, y muchísimas más sedes de diferentes disciplinas deportivas al sur, claramente con esta idea de venderlo. (Claudio Morresi, CABA, Junio de 2021).

⁶² Ex Secretario de Deportes de la Nación, actual Legislador Porteño.

Si bien excede los límites de este trabajo investigar sobre los planes del GCBA acerca de la venta de tierras del Cenard de Nuñez, es interesante este aporte para el análisis y perspectiva que aquí se sostiene: el estado local planifica la ciudad en función de un programa de necesidades (que no responde necesariamente a las de la población). En este marco, pensar la construcción de Villa Olímpica para liberar el Cenard y tener la oportunidad de vender tierras del norte (que cuadruplican casi el valor de las del sur), estaría muy en sintonía con otro tipo de operatorias que respondieron a esa lógica y se destinaron a comuna 8: la construcción de la terminal Dellepiane para “descongestionar” Retiro, el Centro de Teletransferencia de Cargas para liberar metros cuadrados de Barracas/La Boca entre otras. A partir de los aportes de Harvey (2007), puede decirse que la política urbana se convierte no solo en un ámbito de disputa, sino en una posibilidad de absorber el excedente del capital mediante la construcción de la ciudad y la extracción de la renta. No sorprendería que en este tablero de “ajedrez urbano” la propuesta de Villa Olímpica en el marco del Distrito del Deporte responda a estas lógicas y dinámicas y esté vinculado con otros “planes” de privatización y venta de tierras del norte de CABA.

Por último, en relación a las formas de “integración” que se promovieron con el megaproyecto, es importante repasar que el contexto de surgimiento se remonta al año 2013 en el que la Ciudad de Buenos Aires se postula como sede de los JJOO 2018. El GCBA buscaba legitimar la elección de la comuna 8 como sede sosteniendo que era una **oportunidad única de promoción del desarrollo de la zona**. Así, se ubicaba el proyecto en el plano internacional, para visibilizarlo, potenciar su **competitividad internacional** con el aparente objetivo de atraer inversiones privadas. Aparecen nuevamente las estrategias del empresarismo urbano propuestas por Harvey (1989): “las inversiones toman crecientemente la forma de una negociación entre el capital financiero internacional y los poderes locales, y estos hacen todo lo que está a su alcance para maximizar la atractividad local como un aliciente para el desarrollo capitalista” (p.5). Es posible observar cómo en los inicios, los discursos y expectativas del sector privado sobre los impactos de los JJOO y de la creación del distrito iban muy en sintonía con las del GCBA. En una entrevista publicada en la página oficial del GCBA, realizada a la presidenta de la empresa Soulas S.A, la primera en establecerse en el Distrito del Deporte sostenía

(...) ojalá se sumen más empresas y se forme un verdadero polo deportivo, creemos que los Juegos Olímpicos de la Juventud del 2018 será un evento que traerá prosperidad a la zona

sur de la Capital Federal, dándole un protagonismo importantísimo al deporte y todos los beneficios asociados a ello. (Página Oficial GCBA, 2016).⁶³

Además de promover los desarrollos inmobiliarios, la construcción de la Villa Olímpica en la comuna 8 apuntaba a atraer otros perfiles poblacionales, sectores de mayor poder adquisitivo que los que habitaban la zona. El Ministro de Desarrollo Urbano y Transporte Franco Moccia manifestaba **“la Villa Olímpica genera un nuevo barrio en la Ciudad, con infraestructura pública de primera calidad, en el marco de la revalorización de la zona sur”**⁶⁴. Harvey (1989) ubica a la competencia y la división espacial del consumo como dos estrategias claves del empresarialismo urbano. Estas estrategias para el autor, constan de atraer a un nuevo tipo de consumidores (con mayor poder adquisitivo) a partir de inversiones selectivas, de innovación cultural, mejora física del entorno, espectáculos, etc. Es posible observar entonces cómo se materializan también estas estrategias empresarialistas en este caso. En relación con este aspecto, y sobre las expectativas que había en los vecinos de Villa 20 y **la posibilidades de acceso a los departamentos** de Villa Olímpica Mariana contaba que...

Había una disputa más con la clase media: sectores medios que iban a poder acceder a ingresar esos departamentos, ahí sí tuvo aceptación ellos hicieron una buena jugada (refiriéndose al GCBA), con los sectores medios que iban a poder entrar. Ellos pagan ABL, pagan consorcio, la cuota y como todo funciona electricidad la luz es muy cara” (Mariana, CABA, mayo de 2021).

Se podría sostener que el proyecto (que incluía la construcción de vivienda “moderna” e “infraestructura de lujo”), estaba orientado a atraer otro perfil poblacional, con mayor poder adquisitivo que los que mayoritariamente viven en la zona, eso sería parte de “revitalizar” aquella área “degradada”. Importa señalar que desde la perspectiva que aquí se sostiene, el elemento incluido en el proyecto de que una parte de las viviendas construidas sean adjudicadas y de “fácil” acceso para habitantes del barrio, podría entenderse como otro más de los “mecanismos” y “concesiones” que el GCBA incorpora en sus planes urbanos para construir legitimidad y una especie de “governabilidad” urbana (Pirez,2001).

Vale aquí retomar algunas ideas en relación a las consecuencias distributivas del empresarialismo urbano. La alianza público privada se orienta a una subvención a consumidores ricos, multinacionales y élites para que permanezcan en la ciudad a expensas del

⁶³ Recuperado de <https://www.buenosaires.gob.ar/noticias/el-distrito-del-deporte-ya-cuenta-con-la-primera-empresa-radicada>

⁶⁴ Radio Mitre (2018). Disponible en: <https://radiomitre.cienradios.com/conoce-por-dentro-la-villa-olimpica-de-los-juegos-olimpicos-de-la-juventud-2018-que-tendran-lugar-en-buenos-aires/>

consumo colectivo local para la clases más pobres y los trabajadores. Desde estas lógicas, se van disminuyendo los aportes a los sectores más empobrecidos y vulnerados y se genera una mayor polarización en la distribución social de la renta (Harvey, 2007).

4.4.1 El espacio vivido: las prioridades y las lecturas sobre el desarrollo

Las distintas intervenciones y propuestas que derivaron del proyecto de creación del Distrito del Deporte, incluyendo Villa Olímpica, se insertan en una de las comunas con más cantidad de villas y asentamientos de CABA. En línea con las páginas anteriores, pensar la forma de integración que se proponen con estos proyectos en la comuna, nos lleva a indudablemente a enfatizar en lo siguiente: **la construcción del Barrio Olímpico se encuentra a tan solo algunos metros de una de las villas más grandes y pobladas de la ciudad, con una gran cantidad de problemas estructurales sin resolver, la Villa 20.**

En ese marco, la ley 5704⁶⁵ incluía un artículo específico que estableció que de los fondos recaudados por las ventas de tierras, el 50% se destine al financiamiento de obras públicas y a la urbanización de villa 20. Este elemento fue central para el GCBA, como argumento a favor de todo el proyecto, en virtud de las fuertes críticas por la mercantilización de tierra pública que se venía describiendo más arriba. **Se recurre a la idea de mixtura de usos de suelo (viviendas, comercios, oficinas) y al mejoramiento de los barrios populares y urbanización de las villas como resultados positivos de las operaciones de mercantilización.** Particularmente el artículo 15 de la ley 5704 establece que *el cincuenta por ciento (50%) de los ingresos provenientes de las enajenaciones a realizarse será ingresado a las partidas correspondientes al financiamiento y desarrollo de los anteproyectos, proyectos y obras de utilidad pública: infraestructura urbana, ingeniería y arquitectura para la Comuna 8 y el cincuenta por ciento (50%) restante a las partidas correspondientes a la urbanización de la Villa 20.* En relación con este punto y retomando algunas consideraciones que se presentaban en el capítulo 3, es posible observar como la gestión urbana del gobierno del PRO incorpora elementos y mecanismos de “concesión” y reformulación de muchos de sus proyectos en virtud de lograr su aprobación y legitimidad, pero que a fin de cuentas sostienen un espíritu y orientación en la que el desarrollo inmobiliario y económico aparecen como prioritarios y por encima del desarrollo e integración sociourbano. Así también lo expresaba Pablo Vitale, en una entrevista realizada:

Lo que sí pasa en la gestión de Larreta es la lógica del toma y daca, un esquema para los ricos y uno para los pobres: Villa Olímpica/mega evento deportivo y urbanización de la 20:

⁶⁵ Ley específica de Villa Olímpica.

es la sujeción del derecho a la ciudad de los pobres, en virtud de que haya negocios para los ricos y para el desarrollo inmobiliario. (Pablo Vitale, CABA, Mayo 2021)

Entonces, en el marco del proyecto de Villa Olímpica, se construyeron finalmente 31 edificios con unidades destinadas a vivienda y locales comerciales, con “infraestructura de lujo”, **a metros de una de las villas más pobladas de la ciudad.** Las obras de la Villa Olímpica se ejecutaron en el marco del Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte, y desde que se anunciaron, avanzaron rápidamente y en menos de tres años se había construido el barrio olímpico, los edificios y locales que incluía el proyecto. No sólo los tiempos de avance de las obras fueron sumamente rápidos en comparación con las obras destinadas a la reurbanización de villa 20, sino también que la ejecución presupuestaria destinada por el GCBA⁶⁶ para ese megaproyecto fue mayor. Además la construcción del barrio olímpico incluía la apertura de calles, obras en el espacio público, infraestructura e instalaciones deportivas en un entorno que, como ya se describió, tiene como uno de sus problemas principales la falta infraestructura urbana y el limitado acceso a servicios básicos. Desde la perspectiva que aquí se sostiene, esto da cuenta y manifiesta los contrastes y las prioridades de la gestión urbana del GCBA para la comuna 8.

En este sentido, Duahu y Giglia (2008) sostienen que entender el "**des-orden**" de las ciudades implica pensar la ciudad como una realidad compleja, fragmentada, como mezcla y **coexistencia de diferentes ciudades.** Una “fragmentación” de la ciudad que no se expresa únicamente en el espacio/territorio sino también se traduce y traslada a las experiencias y prácticas urbanas construidas por los habitantes. Esa mezcla, que podría ser leída también como "**ciudad dual**"/**polarizada**, implica la confrontación o disputa de diferentes expectativas y lecturas sobre el uso del espacio público. Los autores, sostienen que **esas expectativas o representaciones no solo son distintas, sino desiguales** en cuanto a las posibilidades que ofrecen de aprovechar el espacio urbano como un recurso utilizable.

En relación a esta fragmentación que queda evidenciada en el caso aquí analizado, Pablo Vitale señalaba sobre el Distrito Deportivo y la Villa Olímpica:

⁶⁶ Según una investigación realizada por Romina Barrios Julieta Magno - revista Hábitat, entre 2016 y 2018 se devengaron más fondos para la realización de villa olímpica que para las obras destinadas a la urbanización de villa 20: Villa 20 \$101.529.880 en 2016, \$909.348.663 en 2017 mientras que para las obras de villa olímpica fueron \$1.174.673.786 en 2016 y \$1.513.375.900 en 2017)

Publicado por: Romina Barrios | Julieta Magno en junio | 2018, en N° 11 <http://www.habitatinclusivo.com.ar/revista/conflictos-desafios-y-oportunidades-en-los-procesos-de-reurbanizacion-en-ciudad-de-buenos-aires-el-caso-villa-20-lugano/4/>

En términos de deporte por ejemplo, está segregado del barrio (por la comuna 8), incluso la Villa Olímpica es una especie de "gueto" con aspiración de clase media en un barrio popular, como lo es también el campo de golf (ubicado en Lugano) son como segmentos, es un área que está fragmentada y la política pública va orientada a redoblar esa fragmentación. (Pablo Vitale, CABA, Mayo 2021)

Cuando se empezó a debatir el proyecto de viviendas en Villa Olímpica, había diversas expectativas en los vecinos de la zona sobre todo de los vecinos y vecinas de villa 20 quienes más sufren la falta de acceso a una vivienda y a un hábitat digno en la ciudad. En este sentido Mariana, vecina del barrio, señalaba:

La mirada de una parte de los vecinos era de preocupación de hacia dónde iban a parar esos departamentos, Villa Olímpica era algo temporario, para habitantes temporarios no era tan edificado para vivienda que era lo que se pretendió después, entonces era una duda si eso de verdad iba a ser para vivienda (Mariana, CABA, abril de 2021).

En la entrevista, había señalado ya que varios complejos habitacionales a cargo del GCBA, en Soldati, Pirelli e incluso los departamentos construidos en el Papa Francisco tienen problemas constructivos (se levantan los pisos, se filtran los techos). Había cierta preocupación en muchos vecinos, no sólo en relación a la adjudicación de las viviendas sino también en relación a la calidad constructiva y las características de las unidades.

De algún modo, todo el proceso de planificación y construcción de la Villa Olímpica en la comuna 8, **expresa las contradicciones del modelo de desarrollo propuesto por el estado local**. Así se manifestaba también en la audiencia pública sobre el proyecto de Villa Olímpica, Cristian Bentivenga, un vecino y militante de la comuna, expresaba:

(...) paso por Avenida Escalada y veo con la velocidad que se construyen esas cinco manzanas a las que van a ir los deportistas, mi sentido común no puede dejar de dispararme tres o cuatro preguntas (...) ¿cómo no fueron capaces de terminar el hospital público, que está a 200 metros de la futura Villa Olímpica, que lleva siete años y medio de construcción. La verdad es que todavía no sabemos bien si es un CESAC, una salita o un UPA 24 del Gran Buenos Aires, porque ni siquiera tiene fecha de terminación (...) ¿cómo no fueron capaces de urbanizar la Villa 20, ya que la ley que lo establece lleva once años y nunca fue derogada. (Legislatura CABA, 2016: 22)

En el mismo sentido, Marcelo Urquiza, un vecino de villa 20 que logró acceder a uno de los departamentos en el barrio olímpico, expresaba su visión acerca de las prioridades del GCBA que quedaron evidenciadas con el proyecto:

Nosotros queremos que el barrio (olímpico) vaya mejorando y que cumplan todo lo que dijeron (...) pero el hospital (por el grierson) falta mucho para que eso sea un hospital, acá todos los vecinos de la comuna 8 saben, no está terminado(...) Villa olímpica, ¿cuántos edificios hay ahí, hicieron 1050 viviendas y no van a poder terminar el hospital? terminaron el polo farmacéutico y no van a poder terminar el hospital? con toda la cuestión de la salud que hay en la comuna, las problemáticas de la tuberculosis" (Macelo "chelo" Urquiza, CABA, Mayo de 2021).

Siguiendo con los aportes de Duhau y Giglia (2008), es pertinente reflexionar sobre la relación entre los sujetos/lugares y la multiplicidad de usos y significados del espacio urbano por parte de diferentes habitantes. Los autores definen al “espacio vivido” justamente como las representaciones y prácticas con las que distintos sujetos viven la ciudad. Sostienen que estas experiencias, este “vivir la ciudad” se da de forma distinta según el tipo de hábitat en el que se reside y a su vez cambia, no sólo por diferencias sociales o culturales sino a partir de la ubicación socio espacial.

La ubicación de los sujetos en cuanto residentes en un espacio urbano es efecto y resultado de su posición social y cultural en la ciudad. En este marco es posible también caracterizar esa ciudad neoliberal, empresarialista que se fue describiendo, como una “ciudad fragmentada”. Esta idea refiere por un lado a la **ausencia de unidad entre diferentes componentes de los espacios urbanos** y a su vez, (en términos socio-espaciales) a las **diferentes áreas donde se distribuye la población según su condición de clase**, su estrato socioeconómico, cultural (Duhau y Giglia, 2008). Es posible sostener que estas nociones, quedan ilustradas en el caso aquí abordado: merece atención, el hecho de que en una zona que contiene fuertes problemas de infraestructura, la propuesta para “revitalizar” y “valorizar” sea la construcción de nuevas viviendas con “infraestructura de lujo” y “nuevos barrios”. Los edificios de Villa Olímpica se construyeron a tan solo metros de un barrio que no tenía desagües cloacales, con mucho nivel de hacinamiento, contaminación, entre otros problemas. Así lo señalaba también Mariana:

Una de las luchas que tenemos nosotros hoy por hoy es la infraestructura, la villa tiene un gran problema que es que no tiene cloacas. También la contaminación de la tierra, te acordas antes de lo que era el papa francisco había un cementerio de autos, ahí llegó una de las grandes problemáticas de contaminación, como el plomo en sangre en los chicos.

También el hacinamiento, la gente está muy hacinada, hay muchos peligros de caída de altura". (Mariana, CABA, abril de 2021).

Estas contradicciones (y prioridades) que se fueron presentando, aparecen también si se indaga en algunas experiencias y realidades posteriores, con la finalización del barrio. Una vez finalizados los JJOO, las viviendas construidas se adjudicaron a algunos vecinos de la comuna como se había establecido. Ya luego de casi dos años de radicación de vecinos en el b° Olímpico, surgen interrogantes y se podría decir, se expresan más aún las contradicciones. En relación con esto, Marcelo "Chelo" Urquiza uno de los vecinos que provenía de villa 20 y pudo acceder a un departamento señalaba:

(...) yo accedí por crédito uva del banco, me están matando, estoy llorando, tengo que pagar 36.000 pesos por mes ellos dijeron que los créditos iba a ser como que pagues un alquiler pero habían dicho que la cuota no podía pasar más del 30% de tu sueldo y la verdad que ahora es un montón de guita lo que se está pagando me está costando un montón hay gente que no lo está pudiendo pagar. (Macelo Urquiza, CABA, Mayo de 2021)

El acceso a las viviendas mediante créditos UVA (que se plantearon flexibles y con bajos valores inicialmente), se convirtió luego en un problema en términos de que algunas de las familias que accedieron vieron comprimida su economía familiar y un muchos casos, vuelve a estar en riesgo la efectiva realización de su derecho a una vivienda, como señalaba Marcelo:

Yo sabía dónde me metía, si me metía en un crédito uva, pero quería tener mi casa, pero el esfuerzo ya me está costando mucho más del 50% de mi sueldo y eso que yo tengo un trabajo estable, otra gente ya no lo están pudiendo pagar, y pasó de ser un sueño a ser una pesadilla. (Macelo Urquiza, CABA, Mayo de 2021)

Todos estos elementos descritos, experiencias y representaciones invitan sin duda a reflexionar en torno a las prioridades y dimensiones que el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires pondera alrededor de los proyectos para “promover” el sur de la ciudad como es el proyecto de Villa Olímpica enmarcado en el Distrito del Deporte. Invita a pensar lo que se mencionaba más arriba en relación a ¿cuál es el lugar que ocupan los sectores populares, sus problemáticas socio habitacionales en la planificación de los proyectos e intentos de “revitalizar” el área?

4.5 Reflexiones preliminares

En este capítulo se describió el proceso de creación del Distrito del Deporte y de la Villa Olímpica en la comuna 8, en virtud de incorporar mayores elementos, situados y concretos a la caracterización del modelo de desarrollo propuesto para la zona sur de la ciudad. Para ello, se

tomó en cuenta el accionar del estado, la relación con los privados, y algunas contradicciones que se evidenciaron con las intervenciones.

En primer lugar, el análisis de estos proyectos pone de relieve que el accionar del estado no es lineal sino dinámico y cambiante. De esto da cuenta lo que se describía en relación a los antecedentes y la trayectoria del Plan Maestro para comuna 8 hasta llegar a la creación del Distrito del Deporte. El estado local tuvo que reformular distintos aspectos del proyecto inicial para lograr su avance y aprobación. Los principales rasgos se sostuvieron y marcaron el precedente para el desarrollo posterior de proyectos específicos como fue la creación de la ley específica de Villa Olímpica. A su vez, la caracterización y el diagnóstico que elabora la SPU para guiar el desarrollo urbano y social del área, está construido y diseñado sobre parámetros de "ciudad deseada" que no son neutrales ni imparciales. Así se intentó mostrar mediante el análisis de ciertos indicadores como el *índice de equitatividad de los precios del suelo* y el de *barreras urbanas*. Los casos que aquí se abordaron, aparecen parcialmente enmarcados en una propuesta de desarrollo que va en sintonía con los principios y estrategias del empresarialismo urbano: el carácter especulativo del proyecto del Distrito del Deporte se observa no sólo en la falta de elementos y argumentaciones en torno a la elección del rubro deportivo, sino también a los limitantes que tuvo en función de los objetivos que se proponía. Aún todos los beneficios fiscales e impositivos que se diseñaron, "no lograron traer a la empresa" el Distrito del Deporte en comparación con otras iniciativas distritales no logró generar ese "ecosistema" de empresas que buscaba, lo que deja en evidencia la autonomía y dinámica propia de los privados. En este marco además, surge con la descripción una nueva ventana de análisis: el diseño del proyecto de Villa Olímpica podría estar vinculado a la liberación de terrenos de la zona norte de la ciudad en función del alto valor de sus tierras, respondiendo a una lógica especulativa y de búsqueda de la rentabilidad urbana. El principio de economía política del lugar y no del territorio que ubica Harvey como clave del empresarialismo urbano, queda expresado tanto en el marco normativo e institucional como en las intervenciones que incluyeron los proyectos. Estuvieron orientadas principalmente a valorizar el área, vender tierras y generar renta dejando subordinado las intervenciones orientadas a mejorar las condiciones de vida de la población.

REFLEXIONES FINALES

Esta tesis tuvo el objetivo de presentar un análisis sobre la orientación del desarrollo urbano que propone el gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para la zona sur. Para avanzar en el análisis se eligió estudiar la política de distritos económicos y en mayor profundidad el caso del Distrito del Deporte y de Villa Olímpica.

El punto de partida de la fundamentación analítica es que la política de distritos económicos y otras intervenciones diseñadas para “revitalizar” el área sur de la ciudad, responden a los principios del empresarismo urbano y se enmarcan en las características propias de la ciudad neoliberal (Harvey, 1989, 2001; Theodore, Peck y Brenner, 2002, 2009; Peck y Tickell, 2002; Cuenya y Corral, 2011; Socoloff, 2017; Di Virgilio y Guevara, 2014).

A su vez, este trabajo abona a la idea de que los procesos económicos y políticos moldean y transforman las ciudades y las políticas urbanas. El desarrollo del trabajo evidenció que estas últimas no se pueden pensar ni analizar sin tener en cuenta el contexto económico, los modos de producción e intercambio. Como señalan Oszlak y O'Donnell (1981) para el estudio de cualquier política estatal es indispensable conocer adecuadamente el contexto y el proceso social del que son parte, pues sin ello, su estudio carece de validez teórica y práctica. Por este motivo se analizaron en clave histórica y conceptual algunas de las transformaciones e impactos que la reestructuración neoliberal produjo a escala urbana y territorial, entendiendo al neoliberalismo -entre otras cosas- como un proceso de transformación socioespacial con fuerte incidencia del mercado. Partiendo de la idea de que el estudio de la urbanización y de la planificación urbana no puede estar escindido del estudio del desarrollo económico, Harvey (2001) sostiene que a partir de la década del 80 (con la transición de los modelos de estado de bienestar a estados neoliberales) prima un enfoque empresarista desde el cual los gobiernos comienzan a ser más “emprendedores e innovadores”. Este punto también se intentó aterrizar e ilustrar en el trabajo, mediante la caracterización del modelo de gestión urbana de la CABA con el gobierno del PRO.

A lo largo de los capítulos se ha pretendido evidenciar las distintas formas en las que el estado local toma posición y acciona en relación a la cuestión urbana y al sector privado. Para ello se presentaron distintos instrumentos y normativas⁶⁷ que operan con fuerza en la configuración de la Ciudad de Buenos Aires y que aparecen como pilares fundamentales para la implementación

⁶⁷ Algunos de ellos fueron el Código de Planeamiento Urbano, el Modelo territorial 2010-2016, el Plan Urbano Ambiental, la Corporación Buenos Aires sur, las distintas leyes que crean los distritos económicos, y otras que definen la venta y concesión de tierras públicas en la Ciudad de Buenos Aires.

de los proyectos urbanos. Ocupa un lugar importante también el análisis sobre algunos indicadores urbanísticos y el modo en el que éstos se construyen y ponderan. El trabajo también buscó indagar en el entramado actoral desplegado en distintos proyectos urbanos de CABA. En virtud de aterrizar el análisis a un caso y contexto específico se presentaron en mayor profundidad los casos del Distrito del Deporte y Villa Olímpica: su inserción como tema de agenda pública, sus antecedentes, el conjunto de normativas e instituciones involucradas en su desarrollo y las orientaciones e intereses que moldearon dichas propuestas.

En función de los objetivos de la tesis, las hipótesis planteadas y el marco teórico presentado, este apartado sintetiza los principales lineamientos, aportes y hallazgos que surgen del análisis.

A. Cristalizaciones normativas e institucionales de la ciudad neoliberal: absorber la renta urbana “construyendo” la ciudad.

Uno de los aportes que realiza esta tesis es dar cuenta cómo y cuánto las estructuras institucionales y los marcos normativos son creados, transformados y redefinidos en función de garantizar procesos de rentabilidad urbana para los privados. La condición y los usos del espacio público responden a un conjunto de normas y reglas que definen y configuran la ciudad (Duhau y Giglia 2008). Como se señaló en el capítulo 3 y 4 distintos instrumentos de política urbana diseñados y desplegados en CABA son parte de las normativas y cambios institucionales configurativos de la reestructuración neoliberal (CPU, PUA, CBSAS, MT). A partir de este conjunto de instrumentos se definieron indicadores urbanísticos, usos del suelo, capacidades constructivas, etc. Todos ellos parten de una definición y caracterización de la zona sur como un **área que se encuentra “degradada” e “improductiva”** pero a su vez cuenta con un **elevado potencial para valorizar**. Si se observan en detalle los componentes de estos instrumentos, se pone en evidencia que están orientados principalmente a la privatización de tierras públicas, a la valorización inmobiliaria atendiendo a intereses y demandas del sector privado, o de mínima, generando oportunidades para ellos. Particularmente, el Código de Planeamiento Urbano permite y habilita densificar la zona sur y ampliar la capacidad constructiva. Ahora bien, se intentó mostrar que dichas orientaciones no toman en cuenta la precariedad sociohabitacional de la zona sur en relación a la capacidad de infraestructura urbana y de servicios públicos. El Plan Urbano Ambiental define directamente la **disponibilidad de tierras vacantes de la zona como una ventaja** para su “puesta en valor” por su menor costo relativo, es decir que se concibe como una **“zona potente”** a partir de que **permite mayor renta diferencial en el caso de que se valore**. Esto se refuerza y complementa con los lineamientos del Modelo Territorial, que define el indicador de la equitatividad de precios del

suelo como la “igualación de precios norte/sur”⁶⁸. Tal como se mostró en el desarrollo del trabajo, esta igualación **implica directamente aumentar el costo del habitar en la zona sur**, que es la que presenta los indicadores socioeconómicos y habitacionales más bajos y precarios de toda la ciudad. A partir de estos marcos e instrumentos de regulación generales, el trabajo evidenció que también mediante distintas leyes específicas se habilitan en la ciudad la venta de tierras públicas “vacantes” para que se lleven adelante desarrollos inmobiliarios en la zona sur y particularmente en la comuna 8. Algunas de ellas fueron la ley específica de creación de Villa Olímpica 5704 (que implicó la venta de tierras pertenecientes al parque de la ciudad) y la ley 5732 (que habilitó la venta de terrenos del autódromo) a través de la Corporación Buenos Aires Sur. De acuerdo con Oszlak (2014), para producir bienes, fijar regulaciones o prestar servicios, es condición necesaria disponer de capacidad institucional. La calidad y claridad del marco legal y normativo es una parte fundamental de ello. Lo normativo opera como un marco estratégico que justifica qué producir, por qué, para quién, a qué costos y con qué calidad (Oszlak, 2014). A su vez, a lo largo del trabajo se presentaron las leyes específicas de creación de los distritos económicos que ilustran la misma ecuación: estas son garantías jurídicas para las empresas y definen beneficios impositivos y fiscales que les permiten a éstas la absorción de la renta urbana sin exigir contraprestaciones. Es así que el conjunto de instrumentos normativos presentados y descritos a lo largo de trabajo, son una base fundamental, una alternativa y una posibilidad para absorber el excedente del capital mediante la construcción de la ciudad (Harvey, 2008). La tesis muestra a su vez que, muchas de las propuestas de intervención para la zona sur parten de la elaboración de documentos institucionales de diagnóstico y planeamiento urbano sobre los que se fundan y legitiman estas mismas orientaciones. En ese marco se puso de relieve el análisis del Diagnóstico para el Plan Maestro comuna 8 que incluía indicadores como el de “equitatividad de precios del suelo” y el de “barreras urbanas” dejando en evidencia que tanto los indicadores como la normativa no son neutrales, sino que **se ponderan y construyen a partir de ciertos criterios técnicos, políticos e ideológicos que legitiman la orientación de las políticas urbanas**.

B. La ciudad PRO-mercado, el desarrollo económico sobre las condiciones de vida en la comuna 8

Otro de los aportes de esta tesis estuvo vinculado a vislumbrar que con los proyectos del Distrito del Deporte y Villa Olímpica se prioriza una dimensión económica del desarrollo urbano por

⁶⁸ Según el Informe de Diagnóstico para el Plan Maestro comuna 8 elaborado por la SPU, para “igualar” y llevar el indicador a un nivel “deseado” se debería **cuadruplicar el valor del suelo de la zona sur de la ciudad**.

sobre una dimensión de integración sociohabitacional y de mejoramiento de la calidad de vida de la población. Estas últimas quedan subordinadas a generar componentes urbanos de oportunidad para el desarrollo de negocios inmobiliarios y empresariales. Estos proyectos, tal como se describió, implicaron la privatización y concesión de tierras públicas de la comuna 8 al sector privado, y también la promoción de un conjunto de beneficios fiscales e impositivos para empresas. Todo esto sucede en un escenario en el que persisten problemas estructurales sin resolver. Tal como se fue mostrando en el trabajo, la comuna 8 -junto con la comuna 4- se encuentran en una situación de fuerte desigualdad con el resto de la ciudad: mayor precariedad habitacional, mayor índice de necesidades básicas insatisfechas, graves problemas de infraestructura urbana y servicios públicos y un fuerte índice de desocupación. En este marco, son varios los elementos presentados y analizados que permiten reafirmar la hipótesis que se sostiene. Quedan expresadas las prioridades del GCBA al momento de construir en ese escenario un conjunto de viviendas nuevas, "modernas y sofisticadas" que originalmente se orientaban a un perfil poblacional bien distinto al de los habitantes de la zona, y en el medio de un barrio popular en el que todavía hay sectores sin cloacas ni servicios públicos. El análisis dio cuenta de que en la comuna 8, la reurbanización de villa 20, y la regularización de condiciones de déficit habitacional aparecen condicionadas en gran medida por grandes proyectos urbanos que permitan realizar la renta como es el caso de Villa Olímpica. En el marco del proyecto del Distrito del Deporte y Villa Olímpica, estas intervenciones se configuran como "concesiones" que el GCBA otorga al sector popular para la legitimación de sus propuestas. El análisis puso en evidencia que la misma ley que crea el Distrito del Deporte incluye un capítulo de "barrios nuevos" en el que básicamente se flexibilizan parámetros urbanísticos y se regularizan situaciones de precariedad habitacional. Los beneficios para la población de la comuna con el proyecto de Distrito del Deporte aparecen en un lugar secundario. Estos aspectos, desde la perspectiva teórica de la tesis son una expresión clara del principio del empresarialismo urbano "economía política del lugar y no del territorio" que propone Harvey (2001). Esto significa que se realizan mejoras específicas en un lugar, pero que no terminan de derramar beneficios para el conjunto de la población sobre las necesidades más estructurales ni mejoran la calidad de vida de los habitantes.

Otra reflexión importante que surge en este punto y que es también un aporte de esta tesis, es mostrar el entramado institucional y la orgánica estatal desplegada para estos proyectos. Como se evidenció en el trabajo, la política de distritos involucra aspectos sociales y sobre todo importantes transformaciones sobre el territorio y las principales áreas involucradas en su

despliegue e implementación están más vinculadas al valor económico, la inversión y el comercio (como se describió en el capítulo 3, los distritos han funcionado bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Económico, el Ministerio de Economía y Finanzas, o el de Modernización, Innovación y Tecnología).

C. Carácter dinámico de las políticas y los procesos urbanos: matices y contradicciones de la alianza público privada

Otro objetivo de la tesis fue analizar la inserción como tema de agenda pública y los antecedentes de la política del Distrito del Deporte y Villa Olímpica. El enfoque que se utilizó sobre los procesos de políticas públicas y urbanas (Oszlak y O'donnell, 1981; Thwaites Rey, 1999, 2010; Rodríguez y Di Virgilio, 2011, 2014) permitió complejizar y profundizar el análisis con aportes complementarios a un conjunto de estudios e investigaciones previas. En buena parte de los estudios que se recuperaron, el proyecto original de Plan Maestro para la comuna 8, la creación del Distrito del Deporte y Villa Olímpica no son abordados de forma continuada e integrada como parte de una misma trayectoria y propuesta urbana. En general las investigaciones abordan los proyectos de forma separada, por lo que esta tesis aportó en cierta medida al análisis de los mismos desde una mirada integral, procesual y dinámica.

Uno de los aportes más significativos de la tesis se vincula con la perspectiva utilizada que proponen Therodore, Peck y Benner (2009) sobre el “neoliberalismo realmente existente”. Estas ideas permitieron pensar y cuestionar por qué aún con tantos intentos en el sur de la ciudad, los efectos no son tan lineales entre lo que se proponen y lo que se logra. De esto da cuenta que el “problema de la degradación del área sur” siga ocupando el centro de la agenda urbana del GCBA desde hace décadas. El neoliberalismo, y las lógicas del empresarialismo urbano que se retomaron en este trabajo, no se despliegan de forma pura ni lineal en todos los lugares ni en todas las políticas de distritos. En este marco, particularmente el análisis del Distrito del Deporte, evidenció que a diferencia del resto de las políticas implementadas, no logró atraer y convocar a la cantidad de empresas del rubro deportivo que se esperaba⁶⁹. Aún frente a todos los beneficios fiscales e impositivos que se definieron en su ley de creación (5235) y los discursos y retóricas que acompañaron el proyecto, se pusieron en evidencia las contradicciones y/o tensiones de la alianza público/privada característica del empresarialismo urbano. Las agendas y racionalidades políticas (públicas) no siempre coinciden ni acuerdan con

⁶⁹ En la actualidad existen solo tres empresas radicadas en el Distrito del Deporte (Coringrato, Metegolazo y Soulas S.A), según el Registro Oficial de Empresas deportivas publicado en la página oficial de GCBA. Mientras que por ejemplo en el Distrito Tecnológico en la comuna 4, hay más de 300.

las racionalidades y agendas económicas (privadas). Los empresarios toman decisiones y organizan su acción a partir de sus intereses e interpretaciones, no son actores monolíticos ni homogéneos, como tampoco lo es el estado (Arqueros, 2017). La política urbana y el modelo de desarrollo para la comuna 8, aparece como un escenario complejo y dinámico, con participación de actores diversos con intereses y motivaciones diversas. Las lógicas empresarialistas entonces, no se traducen de una forma lineal y determinante, hay matices y contradicciones. A su vez, el análisis del Distrito del Deporte permitió evidenciar cómo se materializa el principio característico del empresarialismo urbano de diseño y ejecución especulativa de los proyectos urbanos. El estado, termina absorbiendo todos los riesgos otorgando beneficios y facilidades para los empresarios pero finalmente no logra “traer a la empresa”⁷⁰ al distrito en comuna 8. El trabajo logró evidenciar que con la política del distrito de deporte, lo que se planifica, se implementa y los efectos que se generan no resultan lineales. Por último, en relación con el entramado actoral involucrado en el conjunto de proyectos desplegados en la comuna 8, vale señalar que el estado aparece como el actor clave que impulsa la transformación y adaptación de los marcos normativos e institucionales para que sirvan a la alianza con los privados. Es decir, que éstos marcos se generan a la luz de las necesidades e intereses del estado local, que con voluntad política define avanzar para la construcción de oportunidades para los desarrollos inmobiliarios y privados. Además de los instrumentos normativos ya mencionados, dan cuenta de ello el rol de ciertos actores, como la Corporación Buenos Aires Sur y el Centro de Atención al Inversor. A su vez, el trabajo evidenció algunas posturas críticas y resistencias que se fueron gestando alrededor de las distintas propuestas estudiadas. La mayoría de ellas quedaron expresadas en las audiencias públicas (de debate por el Plan Maestro 2014, audiencia pública por la creación de Villa Olímpica 2016, y otras más citadas a lo largo del trabajo).

D. Ventanas de análisis: aperturas para futuras investigaciones

A partir del desarrollo del trabajo, la articulación entre el marco teórico, las entrevistas, y los casos concretos de estudio, surgieron nuevos intereses e interrogantes. Por un lado, entiendo como un campo de estudio necesario y prometedor la cuestión de la construcción de indicadores urbanos. Los indicadores que construye el estado local son los que terminan definiendo el diseño y la orientación de las políticas urbanas, hay que ir al fondo de los instrumentos para

⁷⁰Como se fue señalando en el trabajo, el Director General de Distritos Juan Manuel Seco, manifestaba en el curso sobre Distritos Económicos que no lograron incentivar a las empresas deportivas, no lograron que las empresas se interesen en esa zona de la ciudad.

entender qué pasa en la ciudad, y para ello resulta desafiante desarrollar investigaciones y propuestas analíticas que lo aborden.

Por otro lado, la ciudad neoliberal aparece como un lugar estratégico para la reproducción del capital (Harvey, 2008) y por ello, también se configura como una arena privilegiada para el desarrollo de conflictos de clase por la apropiación de bienes y servicios del espacio urbano. Si bien en este trabajo no se incorporó en profundidad el análisis de las resistencias, conflictos y procesos organizativos de la comuna 8, resulta de gran interés para el desarrollo de futuras investigaciones, pensar y repensar los elementos conceptuales y empíricos aquí abordados, en relación con las luchas por el derecho a la vivienda digna y al derecho al espacio urbano, así como también los efectos que las políticas aquí analizadas generan en términos de desplazamiento poblacional ¿para quién se está construyendo la ciudad? Y ¿cuál es el lugar del sector popular en este tablero de “ajedrez urbano” que parece la CABA?

Esta idea mencionada anteriormente bajo la figura de un “tablero de ajedrez” invita a nuevas ventanas de interrogación: ¿la Villa Olímpica en la comuna 8 se construyó para liberar terrenos del Cenard de la zona norte que cuadruplican su valor? ¿Los proyectos implementados en la comuna 8 como el Centro de Transferencia de Cargas y la Terminal Dellepiane están diseñados en función de ese territorio o de otros intereses y megaproyectos? Pensar la ciudad y los movimientos urbanos a largo plazo con los efectos e impactos que se producen es urgente y necesario. En la ciudad más rica del país, se consolida un proceso en el que mientras se construyen más torres de lujo, se venden tierras públicas y se transfieren a los privados, hay más personas viviendo en la calle, más asentamientos y personas hacinadas y las posibilidades de acceso a una vivienda digna son cada vez más escasas. Abrir puentes a otras formas de participación política y diseños de intervención con incidencia en la distribución de los recursos urbanos es clave y profundamente necesario. Es urgente repensar y cuestionar el rol de la política y del GCBA en la desregulación del mercado del suelo y de los alquileres en un marco de indicadores habitacionales, sociales y económicos que son cada vez más preocupantes en la ciudad. No puede ser el mercado inmobiliario el distribuidor del espacio urbano, cuando las desigualdades en el acceso a los recursos urbanos, y en materia habitacional se profundizan cada vez más. Las demandas por el acceso a la vivienda, la urbanización e integración de las villas y barrios populares de la ciudad fueron y siguen siendo protagonistas de luchas vecinales y de organizaciones sociales. Luchas y procesos organizativos muy ricos e interesantes desde mi perspectiva, en las que se deja ver con fuerza que esta es una de las problemáticas más urgentes a atender por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arqueros, M. S. (2017). La política de desarrollo de la Comuna 8 de la ciudad de Buenos Aires (1996-2015) (Tesis de doctorado inédita). Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires
- Arqueros, M. S., y González Redondo, C. (2017). La política de distritos del sur de Buenos Aires: una mirada en perspectiva. En *Quid 16: Revista del Área de Estudios Urbanos*, 7, 7-29.
- Brenner, N., Peck, J., y Theodore, N. (2011). ¿ Y después de la neoliberalización? Estrategias metodológicas para la investigación de las transformaciones regulatorias contemporáneas/After Neoliberalization? Methodological Strategies for the Investigation of Contemporary Regulatory Transformations. En *Urban*, (01), 21-40.
- Brenner, Neil Y Theodore, Nik (2002). Cities and the geographies of 'actually existing neoliberalism', En *Antípode*, vol. 34, julio, pp. 349 - 379.
- Camou, A. (1997). Los consejeros del príncipe. Saber técnico y política en los procesos de reforma económica en América Latina. En *Nueva Sociedad*, 152(54-67).
- Ciccolella, P y Mignaqui, I (2009). Capitalismo global y transformaciones metropolitanas: enfoques e instrumentos para repensar el desarrollo urbano. En *Otro desarrollo urbano: ciudad Incluyente, justicia social y gestión democrática*, editado por Héctor Poggiere y Ana Clara Torres Ribeiro, 35–50. Buenos Aires: Colección Campus virtual.
- Ciccolella, P. (1998). Territorio de consumo. Redefinición del espacio en Buenos Aires a fin de siglo. En *Ciudades y Regiones frente al avance de la Globalización* (pp. 201-230).
- Ciccolella, P. (2003). La metrópolis postsocial: Buenos Aires rehén de la economía global. En *Actas del Seminario Internacional El Desafío de las Áreas Metropolitanas en un Mundo Globalizado. Una mirada a Europa y América Latina*.
- Ciccolella, P (2011) “Reestructuración económica, transformaciones territoriales y metropolitanas”, en Ciccolella, P., *Metrópolis latinoamericanas: más allá de la globalización*. OLACCHI, Quito
- Cuenya, B. y Corral, M. (2011). Empresarialismo, economía del suelo y grandes proyectos urbanos: el modelo de Puerto Madero en Buenos Aires. En *EURE, Revista de Estudios Urbano y Regionales*, 37(111), 25-45.
- De Mattos, C. A. (2010). Globalización y metamorfosis metropolitana en América Latina: de la ciudad a lo urbano generalizado. En *Revista de Geografía Norte Grande*, (47), 81-104.
- De Mattos, C. A. (2016). Financiarización, valorización inmobiliaria del capital y mercantilización de la metamorfosis urbana. En *Sociologías*, 18, 24-52.
- Di Virgilio, M. M., y Rodríguez, M. C. (2014). *Producción social del hábitat*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Café de las Ciudades.

- Di Virgilio, M., y Guevara, T. (2014). Gentrificación liderada por el Estado y empresarialismo urbano en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En *Estudios Sociales Contemporáneos*, 11, 12-23. Disponible en: https://bdigital.uncu.edu.ar/objetos_digitales/6820/02-divirgilio-esc11.pdf
- Díaz, M., Ferme, N., y Raspall, T. (2010). Proyectos de Renovación Urbana en la Zona Sur de la Ciudad de Buenos Aires. ¿Hacia una transformación de los usos del suelo urbano? El caso del Distrito Tecnológico de Parque Patricios. VI Jornadas de Sociología de la UNLP. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología.
- Duhau, E. y Giglia, A. (2008). *Las reglas del desorden: habitar la metrópoli*. México: Siglo XXI Editores, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco.
- Fuentes, A. R., y Cuberos, A. J. (2014). Usos del suelo y barreras urbanas: Los terrenos ferroviarios de Victoria, Provincia de Buenos Aires. En *Contribuciones Científicas GAEA Sociedad Argentina de Estudios Geográficos Vol 26*, 105-118, Buenos Aires: Lulemar. Referato: Si. ISSN: 0328-3194
- Goicoechea, M. E. (2017). Renovación urbana en el sur porteño y el éxito del Distrito Tecnológico. Algunas claves para comprender el dinamismo inmobiliario. En *Quid 16: Revista del Área de Estudios Urbanos* N° 7, 30-61. Recuperado de <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/quid16/article/view/2852>
- Goicoechea, M. E. (2018). ¿Desarrollo en el sur de Buenos Aires? Renovación urbana y valorización inmobiliaria. En *Bitácora Urbano Territorial*, 28(2), 9-16. Recuperado de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/bitacora/article/view/70152/pdf>
- Goicoechea, M.E (2014) “La ciudad de Buenos Aires como ámbito y objeto de negocios.La ciudad de Buenos Aires como ámbito y objeto de negocios. Reflexiones en torno a la gestión urbana del Distrito Tecnológico Parque Patricios. En *Quid 16. Revista del Área de Estudios Urbanos*, (4), 161-185.
- Gonzalez Redondo, C. (2019). Del Distrito Gubernamental a la Nueva Sede de Gobierno. Disputas en torno al espacio urbano en la ciudad de Buenos Aires. *Quid 16: Revista del Área de Estudios Urbanos*, (11), 338-342.
- Gonzalez Redondo, C. (2020). Gobernanza urbana: reflexiones a partir de los distritos económicos de la ciudad de Buenos Aires. *Revista iNvi*, 35(100), 91-114.
- Grassi, E. (2003). El asistencialismo en el estado neoliberal. La experiencia argentina de la década del 90. En *el@ tina. Revista electrónica de estudios latinoamericanos*, 1(4).
- Guevara, T. (2013). ¿La ciudad para quién? Transformaciones territoriales, políticas urbanas y procesos de producción del hábitat en la Ciudad de Buenos Aires (1996-2011). Tesis Doctorado en Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires
- Harvey, D (2007). *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid: Akal.
- Harvey, D. (1989). From managerialism to entrepreneurialism: The transformation in urban governance in late capitalism. En *Geografiska Annaler. Series B, Human Geography*, v. 71, n° 1, 3-17. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.2307/490503>.

- Harvey, D. (2001) *Espacios del capital. Hacia una geografía crítica*. Madrid: Akal.
- Harvey, D. (2008). La libertad de la ciudad. *Antípoda*. En *Revista de antropología y arqueología*, (7), 15-29.
- Herzer, H. y Pírez, P. (1994). Gestión urbana en ciudades de tamaño medio de América Latina. Nairobi: Hábitat-ONU.
- Herzer, H., y Gil, L. (2012). Barrios al sur. Renovación y pobreza en la ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires: Café de las Ciudades.
https://www.researchgate.net/publication/274313532_Actores_sociales_y_gestion_de_la_ciudad
- Jajamovich, G. (2012). Apuntes para una crítica al Modelo Territorial de Buenos Aires. En *Revista digital Café de las Ciudades*, 118.
- Jajamovich, G., y Delgadillo, V. (2020). La circulación de conocimientos, saberes y políticas urbanas en América Latina. En *IBEROAMERICANA. América Latina-España-Portugal*, 20(74), 7-11.
- Lerena, N. (2019). Diez años del Distrito Tecnológico: políticas de desarrollo urbano y valorización inmobiliaria en el sur de la Ciudad de Buenos Aires. En *QUID 16: Revista del Área de Estudios Urbanos*, (11), 201-221.
- Lerena, N. (2019). Políticas de renovación urbana y valorización del mercado inmobiliario y de suelo, en el sur de la Ciudad de Buenos Aires: El caso del Distrito Tecnológico. 2008-2018. Tesis doctoral. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.
- Lo Vuolo, R. y Barbeito, A. (1998). Crisis de integración social y retracción del Estado de Bienestar en Argentina. En LoVuolo y Barbeito, *La nueva oscuridad de la política social*, Buenos Aires, Miño y Dávila/Ciepp.
- Loiola, E., y Moura, S. (1995). Desenvolvimento local e economia globalizada: onde estão as convergências. En *Gestão em Debate*, 1-20.
- Lombardo, J. D. (2014). *La construcción del espacio urbano. Sus características en el Área Metropolitana de Buenos Aires*. Los Polvorines: Ciccus - Universidad Nacional General Sarmiento.
- Menazzi, L. y Jajamovich, G. (2019.) *Saberes urbanos. Profesionales, técnicos, funcionarios y agencias estatales en la producción de ciudad*. Buenos Aires: TESEO
- Morresi, S. (2007). ¿ Más allá del neoliberalismo? Estado y neoliberalismo en los años 90. Los lentes de Víctor Hugo, 117-150.
- O' Donnell, G. (1978). Apuntes para una teoría del Estado. En *Revista mexicana de sociología*, 1157-1199.
- Oszlak, O. (1982). *La Formación Del Estado Argentino*. Editorial Planeta, Buenos Aires, 1997.
- Oszlak, O. (2014). Políticas públicas y capacidades estatales. En *Revista Forjando*, 3(5).
- Oszlak, O., y O'Donnell, G. (1976). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. En *Documentos CEDES / Clacso N° 4*.
- Oszlak, O., y O'Donnell, G. (1995). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. En *Redes*, 2(4), 99-128.

- Oszlak, O., y O'Donnell, G. A. (1981). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. En *Documento GE CLACSO*, N 4. Buenos Aires, CEDES, 98-128.
- Peck, J. y Tickell, A. (2002) Neoliberalizing space. En *Antipode* 34: 380–404.
- Pelli, V. S. (2010). La gestión de la producción social del hábitat. En *Hábitat y Sociedad*(1), 39-54.
- Pérez, P. (1995). Actores sociales y gestión de la ciudad. En *Ciudades [en línea]*, Año 7, (28), 8-14. Puebla: Red Mexicana de Investigadores Urbanos. Disponible en:
- Pérez, P. (2001). Cuestión metropolitana y gobernabilidad urbana en la Argentina. Antonio Vázquez Barquero y Óscar Madoery (comps.), *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*, Homo Sapiens Ediciones, Rosario, 257-286.
- Pérez, P. (2010). Para pensar el gobierno metropolitano de Buenos Aires. En A. Cicioni (comp.), *La Gran Buenos Aires*, Buenos Aires, Konrad Adenauer Stiftung
- Pradilla Cobos, Emilio (2009). *Los territorios del neoliberalismo*. Compilación de ensayos, México DF, Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Rodríguez, M. C., y Di Virgilio, M. (2011). Coordinadas para el análisis de las políticas urbanas: un enfoque territorial. MC Rodríguez y M. Di Virgilio (Comps), *Caleidoscopio de las políticas territoriales. Un rompecabezas para armar*. Buenos Aires: Prometeo.
- Rodríguez, M. y Di Virgilio, M. (2014). Ciudad de Buenos Aires: políticas urbanas neoliberales, transformaciones socio-territoriales y hábitat popular.
- Sassen, S. (1995). La ciudad global: una introducción al concepto y su historia. En *Brown Journal of world affairs*, 11(2), 27-43.
- Segura, R. (2017). Desacoples entre desigualdades sociales, distribución del ingreso y patrones de urbanización en ciudades latinoamericanas. Reflexiones a partir de la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA). En *Revista CS*, (21), 15-39.
- Socoloff, I. (2013). Polos, distritos y enclaves en Buenos Aires. De la pedagogía del inversor a la “inflación” de los precios del suelo. Marín, J.(Comp.). *La ciudad empresa. Espacios, ciudadanos y derechos bajo la lógica de mercado*, 67-88.
- Socoloff, I. (2017). Una reflexión sobre los distritos creativos y las mutaciones del empresarialismo urbano porteño. *Quid 16. Revista del Área de Estudios Urbanos*, (7), 1-6. Recuperado de <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/quid16/article/view/2843>
- Socoloff, I., Camji, N., Montagna, F., Peralta, M. A., y Sahakian, Y. L. (2020). Estrategias de disposición del suelo público: mercantilización e inflexiones del neoliberalismo urbano en Ciudad de Buenos Aires (2015-2018). En *territorios*, (43), 4.
- Theodore, N., Peck, J., y Brenner, N. (2009). Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados. En *Temas sociales*, 66, 1-11.
- Thwaites Rey, M (1999) *El Estado: Notas sobre su (s) significado (s)*. Universidad Nacional de Mar del Plata, Publicación de la FAUD.

- Torres, Horacio (1993), *El mapa social de Buenos Aires (1940-1990)*. Buenos Aires: Ediciones FADU, Universidad de Buenos Aires
- Veltz, P. (1996) *Mondialisation, Villes et Territoires. L'Économie d'Archipel*, Presses Universitaires de France, Paris
- Williamson, J. (1999). Lo que Washington quiere decir cuando se refiere a reformas de las políticas económicas. En *La cultura de la estabilidad y el Consenso de Washington* (pp. 67-117). La Caixa.

Fuentes institucionales

- Convención Constituyente De La Ciudad Autónoma De Buenos Aires (1996) “Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”. 1/10/1996.
- Despacho de Minoría de Legislatura de CABA, 2013 Despacho de Minoría de Legislatura de CABA, 2 de Octubre de 2013, Expediente N° 3257-D-2012
- Discurso de Mauricio Macri en la apertura de sesiones ordinarias de la Legislatura CABA (2015)
- GCBA (2000). Decreto 1814: Apruébase el texto del Estatuto de la Corporación Buenos Aires Sur S.E. Designase miembros del directorio, síndico titular y suplente de la citada corporación”. Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires Nro. 1.061, 2 de noviembre de 2000
- GCBA, Dirección General de Estadística y Censos (2020). Encuesta Anual de Hogares de la Ciudad de Buenos Aires 2019.
- GCBA, Dirección General de Estadísticas y Censos de GCBA (2017). Informe de resultados 1350
- GCBA, Ministerio de Desarrollo Económico (2014). Programa General de Acción y Plan de Inversiones Años 2014/2016. Recuperado de: https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/65_ministerio_desarrollo_economico.pdf
- GCBA, Ministerio de Desarrollo Urbano (2011). Informe diagnóstico para la elaboración del Plan de Comuna 8. Desarrollo urbano y social de la Comuna 8.
- GCBA, Ministerio de Economía y Finanzas (2021). Registro de empresas radicadas en distritos Recuperado de: <https://data.buenosaires.gob.ar/dataset/empresa>
- GCBA, Secretaría de Integración socio urbana (2016) Informe RENABAP.
- GCBA, Subsecretaría de Planeamiento (2011). Modelo Territorial Buenos Aires 2010-2060. Recuperado de <http://cdn2.buenosaires.gob.ar/planeamiento/modelo%20territorial%202010%202060.pdf>
- Legislatura CABA (2000). “Ley 470: Creación de la Corporación Buenos Aires Sur S.E”. 05/08/2000. Publicada en el Boletín Oficial Nro. 1.025 del 12/09/2000.
- Legislatura CABA (2000). Código de Planeamiento Urbano. 02/08/2000. Publicada en el Boletín Oficial del 09/10/2000

- Legislatura CABA (2008) “Ley 2930: Plan Urbano Ambiental Plan urbano ambiental de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” 13/11/20008
- Legislatura CABA (2008). Ley 2972: “Promoción de las empresas de tecnologías de la información y las comunicaciones en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”. 04/12/2008
- Legislatura CABA (2011). Ley 3876: “Promoción de la Actividad Audiovisual en la Ciudad de Buenos Aires”. 01/09/2011. Publicada en el Boletín Oficial del 29/09/2011
- Legislatura CABA (2012). Ley 4353 “Creación del Distrito de las Artes”. 01/11/2012. Publicada en el Boletín Oficial del 12/12/2012
- Legislatura CABA (2014a). Audiencia pública “Ley Plan Maestro de la Comuna 8”. Versión Taquigráfica. Buenos Aires: Dirección General de Taquígrafos-Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Legislatura CABA (2014b). “Ley 5235: Promoción de las actividades de la producción e industria deportiva en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”. 11/12/2014. Publicada en el Boletín Oficial 4. 628 del 30/04/2015.
- Legislatura CABA (2016). Audiencia pública “Créase el distrito Villa Olímpica y modifícase la zonificación de una serie de predios tendientes al desarrollo de la Comuna 8 de la C.A.B.A”. Versión Taquigráfica. Buenos Aires: Dirección General de Taquígrafos Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Página Oficial GCBA (2012) Misión comercial Silicon Valley. Recuperado de <https://www.buenosaires.gob.ar/noticias/mision-comercial-silicon-valley>
- Página Oficial GCBA (2016) “Rodríguez Larreta presentó el Distrito del Deporte: “Va a dar un impulso enorme a la zona sur de la Ciudad””. Recuperado de: <https://www.buenosaires.gob.ar/noticias/el-distrito-del-deporte-forma-parte-de-un-plan-estrategico-de-la-ciudad>
- Página Oficial GCBA (2016) Captton apuesta al distrito tecnológico Recuperado de: <https://www.buenosaires.gob.ar/noticias/capton-apuesta-al-distrito-tecnologico>
- Página Oficial GCBA (2016). Extraído de <https://www.buenosaires.gob.ar/distritoseconomicos/distritodeldeporte/transformando-el-barrio>
- Página Oficial GCBA (2017) <https://www.buenosaires.gob.ar/baobras/autodromo-oscar-y-alfredo-galvez>
- Página Oficial GCBA (2018) Transformando el barrio. Disponible en el sitio web oficial del GCBA. Extraído de <https://www.buenosaires.gob.ar/distritoseconomicos/distritodeldeporte/transformando-el-barrio>
- Página Oficial GCBA (2019) “La Ciudad tiene un nuevo código urbanístico” Extraído de <https://www.buenosaires.gob.ar/planeamiento/noticias/la-ciudad-tiene-un-nuevo-codigo-urbanistico>
- Página Oficial GCBA (2019). Informe "tu comuna en Cifras" Disponible en: <https://www.buenosaires.gob.ar/calidadyequidadeducativa/estadistica/tu-comuna-en-cifras>